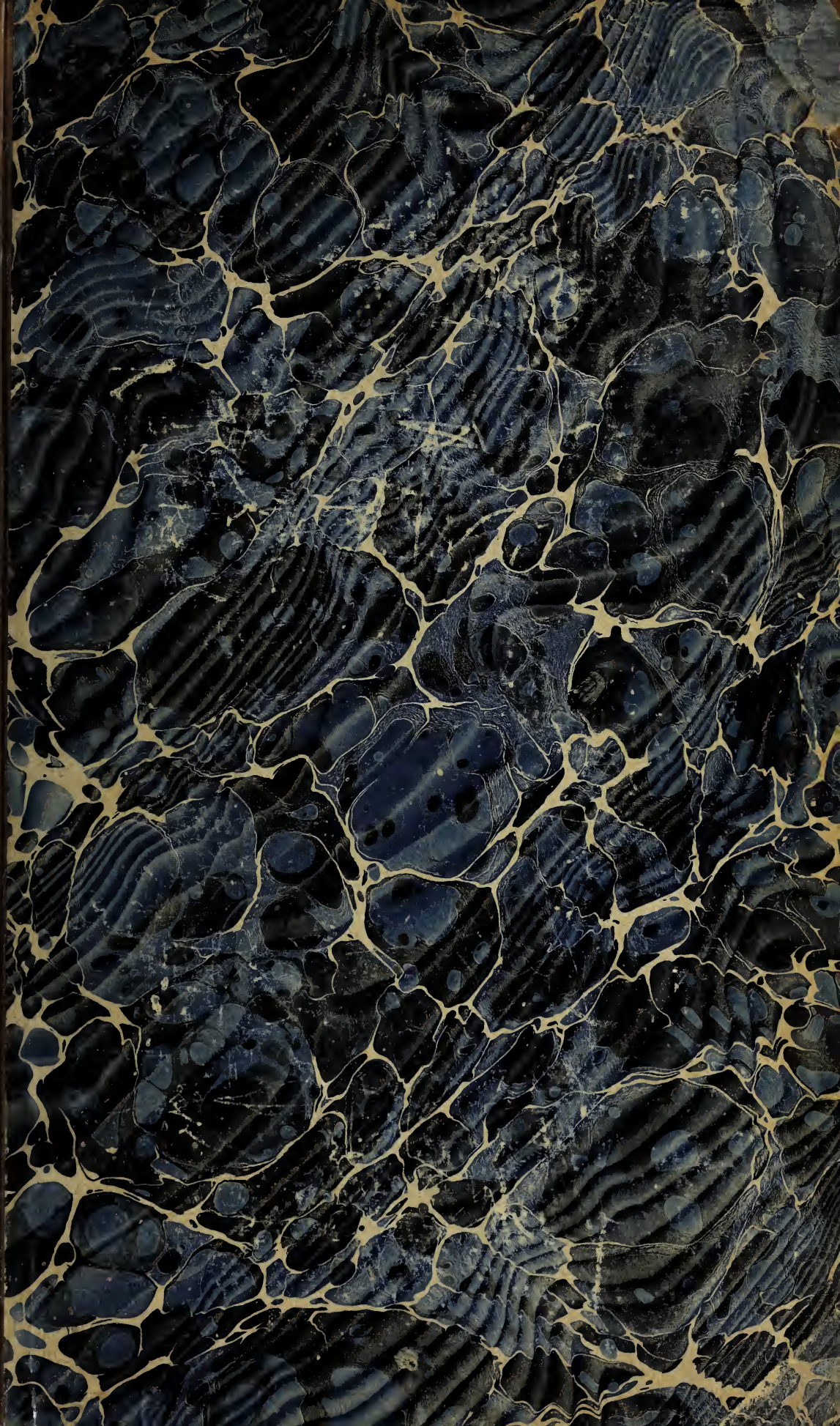

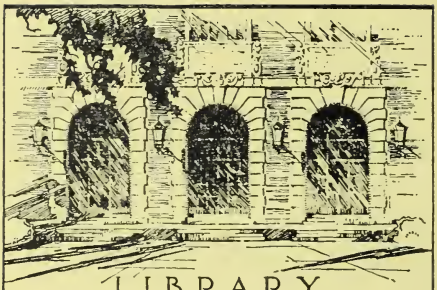

LIBRARY
OF THE
UNIVERSITY
OF ILLINOIS

351.74
T17o

Digitized by the Internet Archive
in 2017 with funding from
University of Illinois Urbana-Champaign Alternates

https://archive.org/details/ocherknaukipolit00tara

ОЧЕРКЪ

НАУКИ

ПОЛИЦЕЙСКАГО ПРАВА.

И. Т. ТАРАСОВА,

Профессора Императорскаго Московскаго Университета.

МОСКВА.

Высочайше утвержд. Т—ство „Печатня С. П. Яковлева". Петровка, Салтыков. пер., домъ Товарищества, № 9.

1897.

351.74
T170

Этотъ „Очеркъ“ является результатомъ значительнаго сокращенія и, отчасти, переработки моего „Учебника науки полицейскаго права“, предпринятыхъ мною съ цѣлью дать моимъ слушателямъ возможно болѣе доступное по объему и по цѣнѣ пособіе для слушанія лекцій и для приготовленія къ экзамену.

„Очеркъ“ дополненъ важнѣйшими новыми узаконеніями, опубликованными послѣ изданія 4-хъ выпусковъ „Учебника“.

Въ приложенный къ „Очерку“ указатель вошли только немногія пособія, казавшіяся наиболѣе доступными и полезными для болѣе подробнаго изученія тѣхъ или другихъ отдѣловъ науки полицейскаго права, при чемъ въ большинствѣ перечисленныхъ пособій можно найти достаточно полныя указанія на литературу по соотвѣтствующимъ предметамъ.

Съ изданіемъ этого „Очерка“, четыре выпуска „Учебника“, всѣ вмѣстѣ и каждый въ отдѣльности, предназначены служить источникомъ для пріобрѣтенія болѣе подробныхъ знаній по каждому изъ отдѣловъ *особенной части* науки полицейскаго права, такъ какъ введеніе и общая часть вошли въ „Очеркъ“ не только безъ всякихъ существенныхъ сокращеній, но даже съ нѣкоторыми дополненіями.

И. Т.

г. Москва,
31 октября 1896 г.

Оглавленіе.

ВВЕДЕНІЕ.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

Основныя понятія.

ГЛАВА I.

Опредѣленія.

Стр.

§ 1. Полицейское право, административное право и общественное право..... 1
§ 2. Опредѣленіе науки полицейскаго права..... 4

ГЛАВА II.

Мѣсто науки полицейскаго права въ ряду другихъ наукъ и связь полиціи съ другими государственными учрежденіями.

§ 3. Соотношеніе науки полицейскаго права съ другими науками. 5
§ 4. Связь полиціи съ другими государственными учрежденіями.. 7

ГЛАВА III.

Методъ и система.

§ 5. Методъ..... 8
§ 6. Система и схема..... 8

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

Исторія ученій и учрежденій

ГЛАВА IV.

Время до зарожденія науки о полиціи.

Стр.

§ 7. Основаніе для дѣленія на періоды 10
§ 8. Восточныя государства 10
§ 9. Классическій міръ 11
§ 10. Феодализмъ и удѣльно-вѣчевой строй 11

ГЛАВА V.

Время отъ зарожденія науки о полиціи до конца XIX вѣка.

§ 11. Подраздѣленіе періода абсолютизма на двѣ эпохи 14
§ 12. Зарожденіе и развитіе науки о полиціи и науки полицейскаго права 15
§ 13. Внутреннее государственное управленіе послѣ паденія удѣльно-вѣчевого строя 18
§ 14. Возникновеніе и развитіе полиціи въ Россіи 21
§ 15. Зарожденіе и развитіе науки о полиціи въ Россіи 30
§ 16. Періодъ конституціонализма 35
§ 17. Административное право и ученіе объ управленіи 36
§ 18. Государственный соціализмъ 38
§ 19. Ученіе объ общественномъ правѣ 42

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

ОТДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

Органы полицейской дѣятельности.

ГЛАВА VI

Различіе между органами полицейской дѣятельности.

§ 20. Различіе по цѣли 45
§ 21. Спеціальные и общіе органы 45
§ 22. Распорядительные и исполнительные органы 46
§ 23. Судебные и административные органы 46

ГЛАВА VII.

Органы правительства.

Стр.
§ 24. Центральные органы полиціи 47
§ 25. Мѣстные органы 47

ГЛАВА VIII.

Органы самоуправленія.

§ 26. Цѣль и общее право самоуправленія 51
§ 27. Самоуправленіе въ Англіи 51
§ 28. Самоуправленіе во Франціи 54
§ 29. Самоуправленіе въ Пруссіи 55
§ 30. Самоуправленіе въ Россіи 56

ГЛАВА IX.

Органы соединства.

§ 31. Понятіе о соединствѣ и формы его 59
§ 32. Неполныя соединства 60
§ 33. Публичныя собранія 60
§ 34. Право соединствъ 62

ОТДѢЛЪ ЧЕТВЕРТЫЙ.

Власть органовъ полицейской дѣятельности.

ГЛАВА X.

Распорядительная власть.

§ 35. Существо исполнительной власти 64
§ 36. Распоряженія и предписанія 64
§ 37. Повиновеніе распоряженіямъ и предписаніямъ 65

ГЛАВА XI.

Принудительная власть.

§ 38. Право принужденія и формы его 66
§ 39. Судебная власть полиціи и администраціи 68
§ 40. Полицейское личное задержаніе 77
§ 41. Вооруженное принужденіе 89
§ 42. Исключительное и военное положенія 84

ГЛАВА XII.

Граница дѣятельности органовъ полицейской власти и соотношеніе между примѣняемыми или положительными и отрицательными мѣрами.

Стр.

§ 43. Граница дѣятельности органовъ полицейской власти..... 100
§ 44. Соотношеніе между положительными и отрицательными мѣрами..... 104

ОТДѢЛЪ ПЯТЫЙ.

Обезпеченіе правильности и закономѣрности въ полицейской дѣятельности.

ГЛАВА XIII.

Мѣры превентивнаго характера.

§ 45. Увѣщанія, угрозы, поощреніе и регламентація..... 108
§ 46. Отчетность, ревизія и контроль..... 110
§ 47. Административная юстиція..... 115

ГЛАВА XIV.

Мѣры репрессивнаго характера.

§ 48. Дисциплинарная отвѣтственность..... 123
§ 49. Судебная отвѣтственность..... 126

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ.

ОТДѢЛЪ ШЕСТОЙ.

Безопасность.

ГЛАВА XV.

Предварительныя понятія.

§ 50. Виды опасности..... 131
§ 51. Основаніе для классификаціи мѣръ безопасности..... 132
§ 52. Основныя положенія полиціи безопасности..... 133

ГЛАВА XVI.

Мѣры безопасности относительно людей.

Стр.

§ 53. Сходбища, скопища, тайные собранія и союзы..... 135
§ 54. Профессіональные преступники..... 144
§ 55. Преступники, отбывшіе наказаніе 149
§ 56. Малолѣтніе преступники..... 151
§ 57. Бродяги, бѣглые, праздношатающіеся, люди безпорядочнаго поведенія и нищіе 176
§ 58. Пьяницы и безумные..... 187
§ 59. Проститутки и сводницы..... 197
§ 60. Ростовщики..... 203
§ 61. Евреи, сектанты и иновѣрцы..... 213
§ 62. Иностранцы и путешественники..... 221
§ 63. Литераторы, художники, изобрѣтатели, промышленники и художники..... 231
§ 64. Лица, состоящія на государственной, общественной и частной службѣ..... 246

ГЛАВА XVII.

Мѣры безопасности относительно предметовъ и животныхъ.

§ 65. Полиція промысловъ..... 255
§ 66. Строительная полиція..... 281
§ 67. Дорожная полиція..... 290
§ 68. Лѣсоохраненіе..... 300
§ 69. Мѣры относительно животныхъ..... 309

ГЛАВА XVIII.

Мѣры безопасности относительно стихійныхъ силъ природы.

§ 70. Страхованіе..... 319
§ 71. Особыя мѣры относительно стихійныхъ силъ природы..... 335

ГЛАВА XIX.

Мѣры относительно опасности по характеру своему смѣшаннаго происхожденію.

§ 72. Дороговизна..... 344
§ 73. Общественное призрѣніе и благотворительность..... 347
§ 74. Санитарная и медицинская полиціи..... 359
§ 75. Полиція народонаселенія..... 379

ОТДѢЛЪ СЕДЬМОЙ.

Народное образованіе.

ГЛАВА XX.

Предварительныя понятія.

Стр.

§ 76. Понятія о народномъ образованіи и народномъ просвѣщеніи. 402
§ 77. Отношеніе церкви и государства къ народному образованію. 404
§ 78. Система образовательныхъ учрежденій..... 407
§ 79. Управленіе народнымъ образованіемъ..... 408

ГЛАВА XXI.

Исторія народнаго образованія.

§ 80. Народное образованіе въ періодъ восточныхъ государствъ.. 411
§ 81. Народное образованіе въ классическомъ мірѣ..... 412
§ 82. Христіанское народное образованіе до конца среднихъ вѣковъ..... 413
§ 83. Народное образованіе до 18-го столѣтія..... 418
§ 84. Народное образованіе въ 18 и 19 столѣтіяхъ..... 418
§ 85. Исторія народнаго образованія въ Россіи..... 422

ГЛАВА XXII.

Элементарное образованіе.

§ 86. Начальная школа..... 436
§ 87. Обязательное школьное обученіе..... 437
§ 88. Школьная плата..... 440
§ 89. Школьный налогъ..... 442
§ 90. Школьныя зданія..... 444
§ 91. Школьные учителя..... 446
§ 92. Совмѣстное обученіе мальчиковъ и дѣвочекъ..... 448
§ 93. Начальныя школы въ различныхъ государствахъ..... 449

ГЛАВА XXIII.

Ученое образованіе.

§ 94. Гимназія..... 454
§ 95. Типы ученыхъ школъ..... 457
§ 96. Университетъ..... 480
§ 97. Типы высшихъ ученыхъ школъ..... 467

ГЛГАВА XXIV.

Профессіональное образованіе.

Стр.
§ 98. Реальное училище..... 473
§ 99. Духовныя учебныя заведенія..... 477
§ 100. Военныя учебныя заведенія..... 482
§ 101. Сельско-хозяйственныя школы..... 483
§ 102. Техническія и ремесленныя школы..... 486
§ 103. Коммерческія школы..... 489
§ 104. Художественныя школы..... 492
§ 105. Женскія профессіональныя школы..... 493

ГЛАВА XXV.

Дополнительныя учрежденія и внѣшкольное обученіе.

§ 106. Народные университеты, курсы, чтенія и образовательныя прогулки..... 497
§ 107. Народные библіотеки, читальни, музеи и театры..... 500

ОТДѢЛЪ ВОСЬМОЙ.

Средства сообщенія.

ГЛАВА XXVI.

Предварительныя понятія.

§ 108. Значеніе средствъ сообщенія и различіе между ними..... 502
§ 109. Отношеніе государства къ средствамъ сообщенія..... 503

ГЛАВА XXVII.

Пути сообщенія.

§ 110. Управленіе путями сообщенія..... 506
§ 111. Водяные пути сообщенія..... 508
§ 112. Грунтовыя и шоссейныя дороги..... 513
§ 113. Желѣзныя дороги..... 516

ГЛАВА XXVIII.

Почта.

§ 114. Значеніе почты, отношеніе къ ней государства, виды ея и управленіе..... 532
§ 115. Исторія почты..... 541
§ 116. Состоящія при почтѣ учрежденія..... 548

ГЛАВА XXIX.

Телеграфъ и телефонъ.

Стр.
§ 117. Телеграфъ 550
§ 118. Телефонъ 553

ОТДѢЛЪ ДЕВЯТЫЙ.

Обращеніе.

ГЛАВА XXX.

Предварительныя понятія.

§ 119. Обращеніе, понятія о немъ и виды его 556
§ 120. Исторія обращенія и отношеніе къ нему государства 557

ГЛАВА XXXI.

Мѣры, вѣсъ и деньги.

§ 121. Системы мѣръ и вѣсовъ и пробирныя учрежденія 561
§ 122. Деньги-монета 564
§ 123. Бумажныя деньги 568

ГЛАВА XXXII.

Кредитъ, кредитныя и ипотечныя учрежденія.

§ 124. Кредитъ 576
§ 125. Кредитныя учрежденія 580
§ 126. Кредитныя учрежденія въ Россіи 583
§ 127. Ипотечная или вотчинная система 594

ГЛАВА XXXIII.

Торговля, торговыя политика и учрежденія.

§ 128. Торговля 598
§ 129. Свобода торговаго промысла для физическихъ и юридическихъ лицъ 601
§ 130. Торговая политика 605
§ 131. Учрежденія для торговли 610

ОТДѢЛЪ ДЕСЯТЫЙ.

Производство.

ГЛАВА XXXIV.

Предварительныя понятія.

Стр.

§ 132. Производство, понятіе о немъ и виды его 617
§ 133. Отношеніе государства къ производству 618

ГЛАВА XXXV.

Добывающая промышленность.

§ 134. Охота и рыболовство 622
§ 135. Горный промыселъ 628
§ 136. Лѣсоводство 633
§ 137. Скотоводство 635

ГЛАВА XXXVI.

Сельское хозяйство.

§ 138. Предварительныя понятія 638
§ 139. Различныя отрасли сельскаго хозяйства 649

ГЛАВА XXXVII.

Обрабатывающая промышленность.

§ 140. Кустарное производство 651
§ 141. Ремесленное производство 653
§ 142. Фабричное производство 661

ОТДѢЛЪ ОДИННАДЦАТЫЙ.

Распредѣленіе.

ГЛАВА XXXVIII.

Предварительныя понятія.

§ 143. Понятіе о распредѣленіи и значеніе его 671
§ 144. Отношеніе государства къ распредѣленію 672

ГЛАВА XXXIX.

Доли народнаго дохода.

Стр.
§ 145. Заработная плата..... 674
§ 146. Рента, процентъ и прибыль..... 681

ОТДѢЛЪ ДВѢНАДЦАТЫЙ.

Потребленіе.

ГЛАВА XL.

Предварительныя понятія.

§ 147. Понятіе о потребленіи и значеніе его..... 685
§ 148. Отношеніе государства къ потребленію.. 686

ГЛАВА XLI.

Соединенія потребленія и общественная самодѣятельность.

§ 149. Общества потребителей и общественныя лавки..... 688
§ 150. Учрежденія для удешевленія удовлетворенія различныхъ потребностей..... 694

ВВЕДЕНІЕ.

Отдѣлъ первый.

Основныя понятія.

ГЛАВА I.

Опредѣленія.

§ 1. *Полицейское право, административное право и общественное право.*

Слово „полиція“ греческаго происхожденія. Колыбелью государственнаго начала въ классическомъ мірѣ былъ городъ,—πολις, urbs. Въ городѣ, полисѣ, сосредоточивалось и даже исчерпывалось все государственное управленіе, называемое Аристотелемъ πολιτεια. Затѣмъ, въ новыхъ государствахъ Европы, послѣ того какъ государственная власть, поборовъ центробѣжные элементы феодализма, окрѣпла на столько, что могла расширить свою дѣятельность дальше заботы объ одной лишь внѣшней безопасности,—для этой дѣятельности въ сферѣ внутренняго управленія и найденъ былъ подходящій терминъ въ понятіи о πολιτεια, или о полиціи, въ отличіе отъ дѣятельности той же государственной власти въ сферѣ внѣшняго управленія, т. е. политики.

Первоначально эта государственная власть, освобожденная отъ заботъ борьбы съ враждебными ей элементами, ограничивалась въ своей полицейской дѣятельности попеченіемъ лишь о внутренней безопасности и при томъ пока лишь въ городахъ. Такимъ образомъ полиція, какъ государственное или правительственное учрежденіе, возникаетъ первоначально, именно въ XVI в., въ качествѣ лишь городскаго учреж-

денія, имѣющаго своей задачей только охрану безопасности. Но такъ было не долго. Окрѣпшая государственная власть, достигнувъ абсолютизма, могла шире развернуть свою дѣятельность въ сферѣ внутренняго управленія, не ограничиваясь уже охраной одной лишь безопасности, тѣмъ болѣе, что общественное управленіе средневѣковыхъ городовъ давало въ этомъ отношеніи готовый образецъ. Въ сферѣ муниципальнаго управленія можно было прослѣдить и изучить, какъ это управленіе распространяло свою заботу не на одну лишь организацію охраны внѣшней и внутренней безопасности, но на всѣ рѣшительно сферы общественной и даже частной жизни. Этимъ готовымъ образцомъ и воспользовалась государственная власть, присоединивъ къ заботѣ о безопасности еще цѣлый рядъ новыхъ задачъ внутренняго управленія, конечная цѣль которыхъ должна была заключаться въ содѣйствіи народному благосостоянію, въ достиженіи общаго блага. Съ этого времени начинается самая тщательная регламентація въ многочисленныхъ т. н. полицейскихъ уставахъ (Polizeiordnungen) всего, что, казалось, имѣло отношеніе къ государственной безопасности и благоустройству; государственная власть беретъ на себя заботу обо всемъ и обо всѣхъ, она пытается сдѣлаться какъ-бы однимъ общимъ опекуномъ, и это приводитъ въ конечномъ результатѣ къ возникновенію типа т. н. полицейскаго государства (Polizeistaat), которому предшествовалъ въ средніе вѣка типъ полицейскаго города (Polizeistadt).

Къ началу 18-го вѣка относится первая попытка къ научному анализу всей этой обширной дѣятельности, обнимавшей собой все внутреннее государственное управленіе, съ правосудіемъ и финансами включительно. Появляется впервые, и именно во Франціи, опередившей въ этомъ отношеніи другія государства, наука о полиціи. Но въ этой наукѣ вся полицейская дѣятельность разсматривается не съ точки зрѣнія права и опредѣленія правовыхъ границъ для нея, а исключительно съ философско-исторической точки зрѣнія, исходя изъ понятія о общемъ благѣ, — понятія, тщательно разработаннаго философской школой евдемонистовъ, наиболѣе виднымъ представителемъ которой былъ Христіанъ Вольфъ. Слѣдовательно, наука о полиціи не была при своемъ зарожденіи наукой юридической. Въ ней общество и индивидъ являлись не субъектами, а объектами управленія, границы-же и формы этого управленія опредѣлялись цѣлесообразностью, а не понятіемъ о правомѣрности, о юридическомъ порядкѣ соотношенія между властью правящей и управляемыми ею.

Чрезмѣрное расширеніе полицейской дѣятельности, при отсутствіи какихъ-либо правовыхъ границъ для нея, и всецѣлое сосредоточеніе

ея исключительно въ рукахъ правительственныхъ органовъ не могли не вызвать стремленія къ новому научному анализу этой дѣятельности, но уже не съ точки зрѣнія философіи, а права, которое должно было указать на формы и границу этой дѣятельности, согласно съ возникшими, во 2-й половинѣ 18-го вѣка, новыми воззрѣніями на значеніе государственной власти, ея задачи и отношеніе ея къ обществу и гражданину. Въ этомъ заключалась задача науки полицейскаго права, впервые зародившейся въ Германіи въ концѣ прошлаго столѣтія, при чемъ эта наука съ перваго-же момента возникновенія своего была раздвоена на двѣ части, а именно: на полицію безопасности (Sicherheitspolizei) и полицію благосостоянія или благоустройства (Wohlfartspolizei).

Но практика не преминула обнаружить, что одно только правительство, безъ участія органовъ общественныхъ, не въ состояніи удовлетворительно выполнить всѣхъ взятыхъ на себя полицейскихъ задачъ, вслѣдствіе чего къ участію во внутреннемъ управленіи стали призываться органы общественные. Кромѣ того, отдѣльныя отрасли внутренняго государственнаго управленія въ широкомъ смыслѣ, а именно правосудіе и финансы, выдѣлились въ самостоятельныя юридическія дисциплины и сдѣлались предметами отдѣльнаго изученія. Слѣдовательно, съ одной стороны, необходимо было научно опредѣлить правоотношенія, возникающія изъ совмѣстной полицейской дѣятельности органовъ правительственныхъ и общественныхъ, а съ другой—съузить границы науки полицейскаго права согласно съ новыми условіями правовѣдѣнія. Задача эта выполнена была въ началѣ нынѣшняго столѣтія, во Франціи, наукой административнаго права, а позднѣе; въ серединѣ нынѣшняго столѣтія, въ Германіи выработалось научное понятіе о внутреннемъ государственномъ управленіи, сдѣлавшемся предметомъ изученія науки подъ тѣмъ же названіемъ (innere Verwaltungsrecht, Verwaltungslehre). Понятіями объ администраціи и внутреннемъ управленіи опредѣлялась совмѣстная дѣятельность правительственныхъ и общественныхъ органовъ для достиженія цѣлей безопасности и благосостоянія, причемъ какъ въ наукѣ административнаго права, такъ и въ наукѣ о правѣ внутренняго управленія полиція разсматривается уже не какъ задача государства, а какъ часть администраціи или внутренняго управленія, какъ учрежденіе, состоящее изъ спеціальныхъ органовъ подчиненныхъ администраціи и вѣдающихъ одну лишь публичную и частную безопасность.

Въ настоящее время начинаютъ обнаруживаться весьма опредѣленно признаки дальнѣйшаго развитія все той же науки, выражающіеся въ стремленіи выдвинуть впередъ въ этой наукѣ общественный эле-

ментъ, придать обществу съ его органами значеніе не объекта управленія, а субъекта управленія, причемъ термины наука о полиціи. наука полицейскаго права, наука административнаго права замѣняются терминами наука объ общественномъ правѣ или наука о правѣ общественнаго управленія (die sociale Verwaltungslehre).

§ 2. *Опредѣленіе науки полицейскаго права.*

Наука полицейскаго права есть наука о правовыхъ нормахъ, опредѣляющихъ полицейскую дѣятельность государства; она изслѣдуетъ правоотношенія, возникающія изъ этой дѣятельности, равно какъ и задачи, формы и границы послѣдней. Положительнымъ полицейскимъ правомъ называется совокупность правилъ и нормъ опредѣляющихъ полицейскую дѣятельность въ данномъ государствѣ, въ данное время.

Наука полицейскаво права, какъ теорія, должна представлять собою нѣчто постоянное, твердо установившееся, принципіальное, хотя и не лишенное тѣхъ элементовъ рвзвитія, которые необходимы для каждой науки. Полицейское-же право каждаго даннаго государства есть только отраженіе дѣйствительности, въ которой, въ большей или меньшей мѣрѣ, нашли свое осуществленіе начала науки полицейскаго права. Какъ наука полицейскаго права, такъ и положительное полицейское право подчиняются въ своемъ развитіи законамъ постоянства и движенія, а потому они представляются какъ-бы постоянно стремящимися къ идеалу, котораго, однако, никогда не достигнутъ.

Наука полицейскаго права въ современномъ своемъ развитіи очень далека отъ идеала, судя по множеству противорѣчивыхъ отвѣтовъ, которые она даетъ даже на основные вопросы, какъ, напр., даже на вопросъ о границахъ и предметахъ этой науки. Кромѣ того, нерѣдко эта наука, низводимая на степень искусства, политики, заключаетъ въ себѣ, вмѣсто изслѣдованія того, что́ есть и почему оно происходитъ, только болѣе или менѣе систематизированный сборникъ рецептовъ для практической дѣятельности администраціи. Положительное же полицейское право еще болѣе далеко отъ совершенства, представляя въ разныхъ государствахъ весьма различныя законодательныя опредѣленія разнообразныхъ сферъ внутренняго управленія, въ зависимости не столько отъ какихъ-либо принципіальныхъ основаній, которыя имѣютъ общее значеніе, сколько отъ случая и неправильныхъ обобщеній.

ГЛАВА II.

Мѣсто науки полицейскаго права въ ряду другихъ наукъ и связь полиціи съ другими государственными учрежденіями.

§ 3. *Соотношеніе науки полицейскаго права съ другими науками.*

Наука полицейскаго права изслѣдуетъ правоотношенія, возникающія изъ полицейской дѣятельности государства, а отсюда явствуетъ, во 1-хъ, что это наука юридическая и, во 2-хъ, что она, по субъекту и объекту своему, находится въ ближайшемъ соотношеніи именно съ государственнымъ правомъ. Но государственное право состоитъ изъ двухъ отдѣловъ, — государственнаго устройства и государственнаго управленія, а такъ какъ наука полицейскаго права имѣетъ своимъ предметомъ полицейскую дѣятельность, то, очевидно, со вторымъ изъ этихъ отдѣловъ она находится въ наиболѣе тѣсной связи.—Полицейское право, изслѣдуя условія безопасности и благосостоянія, не можетъ не пользоваться тѣми данными, которыя можно почерпнуть изъ международнаго права, какъ частнаго, такъ и публичнаго, напр., о правахъ иностранцевъ, о торговыхъ трактатахъ, о консулахъ, международныхъ конференціяхъ и т. п.—Военное право, касаясь, между прочимъ, и вопроса о военномъ благочиніи, о порядкѣ и безопасности въ войскахъ и т. п., также даетъ готовый, разработанный матеріалъ наукѣ полицейскаго права.—Такъ-же и церковное право, изслѣдуя вопросы о церковномъ благочиніи, духовномъ просвѣщеніи, приходскихъ попечительствахъ, духовныхъ миссіяхъ и т. п., близко соприкасается съ наукой полицейскаго права, изслѣдующей тѣ же предметы.

Уголовное право имѣетъ своими предметами преступленія и наказанія, полицейское-же право изслѣдуетъ, между прочимъ, соціальныя причины преступленій и способъ предупрежденія и пресѣченія ихъ, равно какъ и обезпеченіе наказуемости преступленій. Мало того, нѣкоторыя мѣры, имѣющія характеръ наказаній, изслѣдуются въ полицейскомъ правѣ въ качествѣ мѣръ безопасности, напр.—высылка и ссылка, и, обратно, нѣкоторыя мѣры безопасности изслѣдуются въ уголовномъ правѣ въ качествѣ наказаній, напр.—отдача подъ надзоръ полиціи.—Съ гражданскимъ правомъ также наука полицейскаго права имѣетъ много общихъ предметовъ, изслѣдуемыхъ, однако, съ различныхъ точекъ зрѣнія,—общественнаго и частнаго интересовъ. Такъ, напр., въ частномъ правѣ говорится о правѣ собственниковъ земли на охоту въ принад-

лежащихъ имъ земляхъ, при чемъ право это тщательно регламентируется въ интересахъ собственника; но въ тоже время извѣстно, что общество нуждается въ продуктахъ охоты,—ему нужны дичь, мѣха, пухъ, мясо, кожи и т. п., при чемъ замѣчено, что собственники, пользуясь неограниченно своимъ правомъ охоты, нерѣдко причиняютъ этимъ существенныя затрудненія обществу въ удовлетвореніи всѣхъ этихъ потребностей,—количество дичи уменьшается отъ несвоевременной охоты, нѣкоторыя породы звѣрей исчезаютъ совершенно, жестокими пріемами охоты оскорбляется общественная нравственность, и т. п. Такимъ образомъ здѣсь, какъ во многихъ другихъ случаяхъ, когда неограниченнымъ пользованіемъ частнымъ правомъ можетъ быть причиненъ вредъ интересамъ общественнымъ, необходимо ставить ограниченія этому праву и ограниченія эти ставятся полицейскими законами.

Соотношеніе полицейскаго права съ судебнымъ столь тѣсное, что между ними нерѣдко затруднительно провести рѣзкую границу, какъ это бываетъ въ особенности при встрѣчѣ съ вопросами о, такъ называемыхъ, полицейскихъ судахъ, полицейскомъ дознаніи, судебной полиціи и т. п.

Политическая экономія, изслѣдуя законы хозяйственныхъ явленій, даетъ руководящія начала въ особенности для тѣхъ отдѣловъ науки полицейскаго права, въ которыхъ изслѣдуются условія матерьяльнаго благосостоянія народа, что́, между прочимъ, подало поводъ къ попыткѣ выдѣлить эти отдѣлы, какъ самостоятельную отрасль знаній, подъ названіемъ народно-хозяйственной политики (Volkswirthschaftspolitik).—Наука финансоваго права, изслѣдуя правоотношенія, возникающія изъ хозяйственной дѣятельности государства, не можетъ не соприкасаться съ полицейскимъ правомъ, въ виду того значенія, которое имѣетъ государственное хозяйство для хозяйства народнаго; укажемъ, напр., на питейный налогъ, изслѣдуемый въ финансовомъ правѣ какъ источникъ государственнаго дохода, въ полицейскомъ-же правѣ о немъ рѣчь идетъ въ связи съ мѣрами борьбы противъ пьянства какъ соціальнаго недуга; въ финансовомъ правѣ говорится о казенныхъ лѣсахъ, какъ о части государственныхъ имуществъ, изъ которыхъ извлекается доходъ, въ полицейскомъ-же правѣ говорится о нихъ въ связи съ лѣсохранительными мѣрами, въ виду той опасности, которую представляетъ обезлѣсеніе; въ финансовомъ правѣ изслѣдуются таможенныя пошлины какъ источникъ фискальнаго дохода, а въ полицейскомъ правѣ—какъ мѣра покровительства и поддержанія туземнаго производства.—Изслѣдуя полицейское законодательство, имѣющее цѣлью огражденіе общественнаго интереса, полицейское право находится въ тѣсной связи съ соціологіей, изслѣдующей законы, которымъ подчиняются возникновеніе и

развитіе формъ общежитія; одна уже попытка замѣнить полицейское право общественнымъ достаточно свидѣтельствуетъ о значеніи этой связи.—Исторія замѣняетъ наукѣ полицейскаго права недостающій ей опытъ для провѣрки ея дедуктивныхъ положеній; въ исторіи эта наука черпаетъ необходимыя ей аналогіи; въ исторіи осмысляется то или другое направленіе въ этой наукѣ.—Статистика даетъ наукѣ полицейскаго права обработанный цифровой матерьялъ въ формѣ статистическихъ обобщеній, придающихъ явленіямъ общественной жизни простѣйшій типическій видъ и указывающихъ на числовой результатъ взаимодѣйствія множества причинъ въ области этихъ явленій.—Наконецъ, что касается соотношенія съ административнымъ правомъ, то совмѣстное существованіе обѣихъ наукъ немыслимо, ибо исторически и генетически наука административнаго права есть не что иное, какъ третья ступень развитія науки о полиціи.

§ 4. *Связь полиціи съ другими государственными учрежденіями.*

Полиція, какъ задача, обнимаетъ собою все управленіе и отождествляется съ понятіемъ объ администраціи. Въ качествѣ учрежденія полиція входитъ въ составъ администраціи, какъ часть цѣлаго, какъ организованная совокупность спеціальныхъ органовъ, вѣдающихъ одну изъ задачъ администраціи, а именно—публичную и частную безопасность. Въ отношеніи-же къ юстиціи полиція, какъ учрежденіе, имѣетъ значеніе служебнаго органа въ той мѣрѣ, въ какой она, съ одной стороны, предупреждаетъ и пресѣкаетъ преступленія, съ другой—обезпечиваетъ наказуемость преступниковъ посредствомъ сохраненія слѣдовъ преступленія и отнятія у преступниковъ способовъ уклониться отъ слѣдствія и суда. Эта полиція называется административною, въ отличіе отъ судебной, состоящей изъ совокупности спеціальныхъ органовъ по судебному вѣдомству для исполненія не судейскихъ, а полицейскихъ обязанностей по судебнымъ дѣламъ. Кромѣ общей административной полиціи, въ составъ которой входятъ также военная (жандармская), сыскная, тайная и пожарная полиціи, существуютъ еще отдѣльныя спеціальныя полиціи различныхъ административныхъ вѣдомствъ, какъ, напр., таможенная полиція или стража въ финансовомъ вѣдомствѣ, лѣсная полиція или стража въ казенныхъ лѣсахъ и горнозаводская полиція въ вѣдомствѣ управленія государственными имуществами, рѣчная полиція въ вѣдомствѣ путей сообщенія, военно-полевая полиція въ военномъ вѣдомствѣ (полевые жандармскіе эскадроны), дворцовая—въ вѣдомствѣ министерства Двора.

ГЛАВА III.

Методъ и система.

§ 5. *Методъ.*

Въ виду чрезвычайной сложности явленій, изслѣдуемыхъ въ наукѣ полицейскаго права, методъ индуктивно-дедуктивный является единственно-возможнымъ въ примѣненіи къ этой наукѣ. Что-же касается порядка изслѣдованія, зависящаго отъ пріемовъ наблюденія, то генетическій (прогрессивный) порядокъ даетъ возможность изслѣдовать всю науку полицейскаго права и отдѣльные предметы, въ нее входящіе, въ ихъ прогрессивномъ развитіи, отъ зародыша къ наиболѣе совершенной формѣ, независимо отъ хронологической послѣдовательности и періодовъ реакціи и регресса, встрѣчаемыхъ въ исторіи. Но этотъ порядокъ можетъ быть примѣняемъ вполнѣ лишь къ тѣмъ наукамъ, въ которыхъ относительно цѣлаго и всѣхъ составныхъ частей достаточно выяснены ступени генетическаго или прогрессивнаго развитія, чего, однако, отнюдь нельзя сказать о наукѣ полицейскаго права, вслѣдствіе чего въ отношеніи къ ней генетическій порядокъ можетъ быть примѣненъ лишь отчасти, совмѣстно съ порядкомъ историческимъ, какъ наиболѣе близкимъ къ нему.

§ 6. *Система и схема.*

Результаты, добытые примѣненіемъ надлежащаго метода, при соотвѣтствующемъ порядкѣ изслѣдованія, классифицируются, а классифицированный матерьялъ приводится въ систему, т. е. въ одно стройное, органическое цѣлое, въ которомъ каждой части, со всѣми подраздѣленіями, отведено свое мѣсто. Согласно съ этимъ, наука полицейскаго права дѣлится на три части: введеніе, общую часть и особенную часть. Введеніе, заключая въ себѣ все вводное, подготовительное, дѣлится на 2 отдѣла, съ ихъ подраздѣленіями: основныя понятія и исторія ученій и учрежденій. Въ общей части, заключающей въ себѣ все то, что имѣетъ общее значеніе для всей полицейской дѣятельности,—три отдѣла: органы полицейской дѣятельности, власть этихъ органовъ и обезпеченіе закономѣрности въ полицейской дѣятельности. Въ первомъ отдѣлѣ изслѣдуются органы правительства, самоуправленія и соединства; во второмъ—исполнительная и принудительная власти этихъ органовъ и соотношеніе между обѣими; въ третьемъ—предупредительныя и репрессивныя мѣры обезпеченія закономѣрности въ полицейской дѣятельности. Особенная часть распадается на семь отдѣловъ, согласно съ главнѣйшими отраслями полицейской дѣятельности, а именно: безопасность, просвѣщеніе, сообщеніе, обращеніе, производство, распредѣленіе и потребленіе.

Однимъ изъ надежныхъ средствъ для провѣрки системы съ формальной стороны служитъ т. н. схематизація, т. е. изображеніе системы въ видѣ схемы. Въ данномъ случаѣ получится слѣдующая схема:

Наука полицейскаго права.

Введеніе.		Общая часть.			Особенная часть.					
Основныя понятія: 1) Опредѣленія. 2) Мѣсто въ ряду другихъ наукъ.	Исторія ученій и учрежденій: 1) Время до возникновенія науки о полиціи. 2) Отъ возникновенія науки о полиціи до настоящаго времени.	Органы: 1) Правительства. 2) Самоуправленія. 3) Соединства.	Власть: 1) Исполнительная. 2) Принудительная. 3) Соотношеніе между ними.	Обезпеченіе закономѣрности. 1) Предупредительныя мѣры. 2) Репрессивныя мѣры.	Безопасность.	Просвѣщеніе.	Сообщеніе.	Образованіе.	Производство.	Распредѣленіе.	Потребленіе.

Отдѣлъ второй.

Исторія ученій и учрежденій.

ГЛАВА IV.

Время до зарожденія науки о полиціи.

§ 7. *Основаніе для дѣленія на періоды.*

Наиболѣе общимъ основаніемъ для дѣленія исторіи полицейской дѣятельности и полицейскаго права является соотношеніе между личнымъ, общественнымъ и государственнымъ началами въ этой дѣятельности. Такое основаніе указываетъ на слѣдующіе пять періодовъ: восточныя государства, классическій міръ, феодализмъ, абсолютизмъ и конституціонализмъ.

Характеристическія черты, которыми запечатлѣвается каждый изъ перечисленныхъ періодовъ, обнаруживаются въ исторіи разныхъ государствъ не въ одинаково рѣзкой формѣ. Такъ, напр., характеристическія черты феодальнаго строя выступаютъ наиболѣе отчетливо и рѣзко въ исторіи Германіи, тогда какъ для изученія періода конституціонализма Англія даетъ наиболѣе цѣнный матеріалъ; періодъ-же абсолютизма, при необходимомъ подраздѣленіи его на двѣ эпохи, можетъ быть изученъ наиболѣе полно въ исторіи Франціи и Пруссіи (эпоха просвѣщеннаго абсолютизма).

§ 8. *Восточныя государства.*

Такъ какъ существо и значеніе власти, положенной въ основаніи всего государственнаго общежитія въ восточныхъ теократіяхъ, связывалось неразрывно съ религіей, съ божественнымъ элементомъ въ этой власти, то права и обязанности представителей и носителей этой власти были, въ сущности, обязанностями религіозными, моральными, а не юридическими. При такихъ условіяхъ отъ личныхъ свойствъ восточныхъ деспотовъ зависѣло пользованіе властью во вредъ или пользу подданныхъ, которые во всякомъ случаѣ были въ отношеніи къ нимъ безправны и религія обязывала ихъ къ раболѣпному повиновенію. Организація внутренняго государственнаго управленія была преимущественно централизаціонно-бюрократическою, какъ, напр., мы видимъ это въ особенности въ Египтѣ; установленіе-же и развитіе мѣръ безопасности и благоустройства также

зависѣли отъ личныхъ качествъ правителей и отношенія ихъ къ подданнымъ.

§ 9. *Классическій міръ.*

Въ классическомъ мірѣ, на практикѣ и въ ученіяхъ такихъ мыслителей, какъ Сократъ, Платонъ, Аристотель, Цицеронъ и др., рѣзко проводилось начало безусловнаго господства интересовъ государственныхъ надъ частными и общественными. Согласно съ такимъ воззрѣніемъ, какъ въ Греціи, такъ и въ Римѣ, основанія, опредѣлявшія сферу власти лицъ и учрежденій, принимавшихъ участіе въ управленіи, равно какъ и самая цѣль этого управленія заключались въ понятіи о благѣ государства,—salus rei publicae, а не въ понятіи о благѣ общемъ, о благосостояніи всего народа. Какъ въ восточныхъ государствахъ личность и общество были безправны въ отношеніи къ деспоту, такъ въ классическомъ мірѣ онѣ были безправны въ отношеніи къ государству. Рядомъ съ этимъ, по самой природѣ античнаго домохозяйства (ойкоса), бо́льшая часть соціальныхъ отношеній, входящихъ въ настоящее время въ область публичной жизни и вмѣстѣ съ тѣмъ дѣятельности органовъ государственнаго управленія, относилась тогда въ область домашней или частной жизни, о которой долженъ былъ заботиться самъ домовладыка (господинъ ойкоса, pater familias). Тогдашнія учрежденія, служащія безопасности и благоустройству, служили неизмѣнно лишь интересамъ государства, а не обществу; такъ, напр., забота государства о народномъ образованіи имѣла цѣлью исключительно только приготовленіе будущихъ воиновъ и правителей; даровая раздача хлѣба и народныя увеселенія имѣли цѣлью не призрѣніе неимущихъ и культурное развитіе народа, а исключительно только безопасность государства; благомъ государства оправдывались истребленіе уродливыхъ дѣтей, принудительныя выселенія и т. п. Въ Римѣ, въ позднѣйшее время, замѣтно уже ослабленіе этихъ началъ, выразившееся, между прочимъ, въ сферѣ внутренняго государственнаго управленія, если не въ прямомъ служеніи общественнымъ интересамъ, то въ устраненіи препятствій къ развитію и удовлетворенію ихъ. Такая внутренняя политика начала пріобрѣтать все болѣе и болѣе активный характеръ, въ особенности со времени всеобщаго распространенія правъ гражданства.

§ 10. *Феодализмъ и удѣльно-вѣчевой строй.*

Успѣшному росту новыхъ европейскихъ государствъ препятствовала совокупность центробѣжныхъ элементовъ, лежавшихъ въ основаніи фео-

дальнаго строя. Но, съ другой стороны, королевская власть могла въ своей борьбѣ съ этими элементами оперѣться и на такія начала, которыя имѣли несомнѣнно объединяющее значеніе. Въ этомъ отношеніи безусловно первенствующее мѣсто принадлежало городамъ и городскимъ общинамъ.

Городской общиной назывался союзъ жителей одного города,— горожанъ, для взаимнаго вспоможенія и защиты, при чемъ такой союзъ самоуправлялся, какъ отдѣльное гражданское общество, на основаніи жалованныхъ грамотъ. Политическія условія помогли этимъ общинамъ пріобрѣсти значительную самостоятельность, а успѣшное занятіе торговлей содѣйствовало накопленію ими большихъ богатствъ. Всѣ эти общины, пользуясь покровительствомъ королей, которымъ они помогали въ борьбѣ съ феодализмомъ, имѣли болѣе или менѣе одинаковыя устройство и управленіе.

Каждая община имѣла свое вѣче, свое собственное войско, свое управленіе, свою казну, свой гербъ. Всѣ мѣры безопасности и благоустройства, т. е. полиціи въ обширномъ смыслѣ, были развиты въ предѣлахъ городскаго управленія до такой степени, что, въ сущности, какъ указано выше, полицейскому государству (Polizeistaat) періода абсолютизма предшествовалъ полицейскій городъ (Polizeistadt) періода феодализма. Государственное внутреннее управленіе періода абсолютизма выросло на началахъ и практикѣ средневѣковаго муниципальнаго управленія. Городъ давалъ личную свободу и въ то-же время всецѣло подчинялъ горожанина строжайшей полицейской регламентаціи.

Очевидно, средніе вѣка, при господствѣ частноправовыхъ началъ въ политической сферѣ, не представляли удобной почвы ни для выработки какого-либо полнаго и цѣльнаго ученія о внутреннемъ государственномъ управленіи, ни для водворенія какой-либо общей, прочной, устойчивой системы этого управленія, отсутствіе которой и отразилось, между прочимъ, въ чрезвычайномъ изобиліи и разнообразіи постановленій лишенныхъ характера общихъ нормъ, въ почти полномъ смѣшеніи властей и въ господствѣ насилія и произвола.

Въ Россіи, въ періодъ удѣльно-вѣчеваго строя, мы встрѣчаемъ многія черты феодальнаго строя. Въ государственной власти преобладалъ частноправовой характеръ. Цѣль „володѣнья“, т. е. суда и управленія, была двоякая,—частная и общественная, при чемъ различіе между ними нерѣдко стушевывается. Государственная власть сосредоточивалась нераздѣльно въ рукахъ трехъ органовъ: князя, боярской думы и вѣча. Князья „княжили и володѣли“ призвавшимъ ихъ населеніемъ на основаніи заключенныхъ съ ними договоровъ. Вѣче было собраніемъ горожанъ старшаго города, рѣшавшимъ высшія государ-

ственныя дѣла,—законодательныя, судебныя и административныя, при чемъ рѣшенія должны были быть единогласными. Рядомъ съ княземъ, для совмѣстнаго рѣшенія съ нимъ важнѣйшихъ земскихъ дѣлъ, стояла боярская дума, въ составъ которой входили княжіе мужи, т. е. высшіе служилые люди (служилые бояре); иногда приглашалось и духовенство. Такая государственная власть распространялась не на всю территорію государства, а на каждую землю (княженіе) въ отдѣльности; государственное-же единство выражалось въ союзѣ князей, въ ихъ съѣздахъ и думѣ.

Органами княжеской власти, въ качествѣ центральныхъ органовъ, были, главнѣйшимъ образомъ, тіуны, назначавшіеся изъ дворовыхъ слугъ князя и различавшіеся по роду служебныхъ обязанностей, на нихъ возложенныхъ (напр., конюшіе тіуны); они имѣли помощниковъ (напр., мечники). Тысяцкія были центральными земскими органами.

Мѣстное управленіе сосредоточивалось почти всецѣло въ рукахъ земскихъ органовъ самоуправленія; представителями же центральной власти были посадники, обычный способъ вознагражденія которыхъ за службу заключался въ т. н. „кормленіяхъ". Земскими органами мѣстнаго управленія были пригородныя и волостныя вѣча, старосты, сотскіе и десятскіе, избиравшіеся мѣстнымъ населеніемъ какъ излюбленные люди.

Такъ какъ задачи полиціи, въ обширномъ смыслѣ, занимали въ незначительной мѣрѣ государственную власть, сосредоточившую свое вниманіе на дѣлахъ финансовыхъ и военныхъ, то задачи эти входили, главнѣйшимъ образомъ, въ сферу дѣятельности органовъ земскихъ. Однако интересы казны и личные интересы князей вынуждали послѣднихъ охранять торговлю, принимать относительно ея различныя административныя и полицейскія мѣры (установленіе купеческихъ паспортовъ, устройство перевозовъ чрезъ волоки, забота о путяхъ сообщенія вообще, охраненіе правильныхъ единицъ вѣса и мѣры и т. п.). Организація призрѣнія и вообще забота о голодномъ населеніи не были дѣломъ государственнымъ, а личнымъ, частнымъ дѣломъ князя, при чемъ, по свидѣтельству лѣтописей, большинство князей отличалось „нищелюбіемъ". Тотъ же характеръ носило попеченіе о распространеніи народнаго просвѣщенія, при чемъ возникшія для этого учрежденія, равно какъ и учрежденія для призрѣнія, будучи поручены церкви, пріобрѣли значеніе государственное, потому что завѣдываніе ими получило характеръ обязанности церкви въ отношеніи къ государству. Мѣстныя полицейскія обязанности, въ связи съ огражденіемъ интересовъ всей общины и единичныхъ членовъ ея, ввѣрены были старостамъ, сотскимъ и десятскимъ. На ихъ обязанности лежала, между прочимъ, поимка убійцъ и защита жителей отъ татей и разбойниковъ. Они должны были побуждать къ исполненію разнаго рода

натуральныхъ и иныхъ повинностей; они присутствовали на судѣ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ были совѣтниками князей и участвовали въ рѣшеніи политическихъ дѣлъ, они наблюдали за общимъ порядкомъ; вообще же служебное положеніе ихъ было весьма высокое, соотвѣтствовавшее сложности и важности возложенной на нихъ обязанности „управливати имъ всякія дѣла“.

ГЛАВА V.

Время отъ зарожденія науки о полиціи до конца XIX вѣка.

§ 11. *Подраздѣленіе періода абсолютизма на двѣ эпохи.*

Періодъ абсолютизма подраздѣляется на двѣ эпохи, при чемъ вторая изъ нихъ, въ отличіе отъ первой, называется эпохой просвѣщеннаго абсолютизма (der aufgeklärte Despotismus od. Absolutismus).

Всесильная абсолютная власть, выросшая на развалинахъ феодализма, нашла себѣ теоретическую разработку въ ученіяхъ объ абсолютизмѣ; условія же денежнаго хозяйства, явившагося на смѣну хозяйства натуральнаго, вызвали экономическое ученіе меркантилистовъ. Въ это время абсолютная власть, не стѣсняемая уже подавленными ею элементами феодальнаго строя, сосредоточиваетъ свое вниманіе на внутреннемъ государственномъ управленіи, на полицейскомъ (въ широкомъ смыслѣ) вмѣшательствѣ, не сдерживаемомъ, въ сущности, никакими правовыми нормами, такъ какъ въ заимствованномъ у Аристотеля понятіи о πολιτεια могло быть найдено только этическое, а не юридическое основаніе для этой дѣятельности. Начавъ съ охраны безопасности, власть эта шагъ за шагомъ, въ цѣломъ рядѣ постановленій (Polizeiordnungen), захватываетъ въ свое вѣдѣніе множество задачъ по государственному благоустройству и народному благосостоянію или общему благу и доходитъ, наконецъ, до послѣднихъ крайностей полицейской регламентаціи. Такимъ образомъ выработался типъ т. н. полицейскаго государства (Polizeistaat).

Реакція противъ крайностей въ ученіяхъ абсолютистовъ и меркантилистовъ, выразившаяся, между прочимъ, въ ученіи школы естественнаго права, въ философіи Христіана Вольфа объ евдемонизмѣ и въ критикѣ меркантилизма, привела къ представленію о, такъ называемомъ, просвѣщенномъ абсолютизмѣ, которому ставится въ *обязанность* попеченіе о общемъ благѣ, причемъ границы этой обязанности должны быть опредѣляемы правомъ.

§ 12. *Зарожденіе и развитіе науки о полиціи и науки полицейскаго права.*

Прочность абсолютной власти, конечно, зависѣла, между прочимъ, отъ болѣе или менѣе удовлетворительнаго состоянія казны, а потому вопросъ о наилучшемъ управленіи казенными (фискальными, камерными) имуществами—независимо отъ частаго смѣшенія государевой и государственной казны—пріобрѣлъ особенно важное значеніе. Разрѣшеніемъ этого вопроса занялись т. н. камеральныя науки. Камеральныя науки, хотя и были, какъ выражается Л. Штейнъ, болѣе сборниками практическихъ рецептовъ, чѣмъ науками въ строгомъ смыслѣ этого слова, тѣмъ не менѣе, указывая на то, посредствомъ какихъ мѣропріятій можно содѣйствовать охраненію и процвѣтанію государственныхъ имуществъ и промысловъ, онѣ дали первымъ полицеистамъ не только многія готовыя положенія, но даже и цѣлыя рубрики, которыми тѣ и воспользовались, почему не безъ основанія нѣкоторыхъ камералистовъ, въ особенности-же Секкендорфа съ его знаменитымъ Fürstenstaat (2-я пол. 17-го в.), считаютъ за предшественниковъ Юсти, какъ создателя науки о полиціи. Эти науки, въ связи съ ученіями абсолютистовъ и меркантилистовъ, давали уже достаточный матерьялъ, при развившейся полицейской дѣятельности, къ созданію цѣлаго ученія о полиціи, вслѣдствіе чего во Франціи, какъ въ государствѣ, въ которомъ раньше всего полицейская дѣятельность нашла себѣ наиболѣе удобную почву и получила наибольшее развитіе, появляется въ 1722 г. первый „трактатъ о полиціи“, авторомъ котораго былъ Де-ла-Маре.

Деламаре придаетъ полиціи троякое значеніе: а) общее управленіе государствъ, б) управленіе каждаго государства и в) управленіе каждаго города. Независимо отъ того, что въ своемъ обширномъ трактатѣ Деламаре не признаетъ за полиціей установившагося значенія,—всю полицейскую дѣятельность онъ изслѣдуетъ безъ всякой связи съ правомъ. Сфера этой дѣятельности изслѣдуется имъ исключительно съ исторической, а не юридической точки зрѣнія.

Новый шагъ въ дальнѣйшемъ развитіи этой зародившейся науки выразился въ попыткѣ внести въ нее правовой элементъ. Въ то-же время новое экономическое ученіе физіократовъ, исходившее изъ понятія объ естественномъ порядкѣ въ хозяйственной сферѣ, требовало ограниченія полицейскаго вмѣшательства въ эту сферу. То и другое, въ связи съ представленіемъ о т. н. просвѣщенномъ абсолютизмѣ, нашло себѣ болѣе или менѣе полное выраженіе въ трактатахъ Юсти „о наукѣ полиціи“, изданномъ въ 1756 году, и Зонненфельса „о полиціи, промышленности и финансахъ“, изданномъ 1765 г.; а въ концѣ

18-го вѣка появилось руководство Берга къ изученію „нѣмецкаго полицейскаго права“, въ которомъ впервые сдѣлана была попытка къ научному анализу положительнаго полицейскаго права.

Въ виду строгонаучнаго характера трактата Юсти, за авторомъ его признается значеніе отца или основателя науки о полиціи. По опредѣленію Юсти, задача полиціи заключается въ согласованіи благосостоянія отдѣльныхъ семей съ благосостояніемъ государства, вслѣдствіе чего предметами полиціи являются движимыя и недвижимыя имущества и моральныя богатства. Юсти связываетъ съ полицейскимъ управленіемъ финансовое; по его мнѣнію гражданскіе законы должны быть издаваемы высшими полицейскими учрежденіями; коммерческія науки необходимо включить въ науку о полиціи, въ которой должно быть изслѣдуемо и народное хозяйство.

Зонненфельзъ считаетъ задачей полиціи публичное благосостояніе, которое заключается въ безопасности и удобствахъ жизни. Съуживая, сравнительно съ Юсти, кругъ предметовъ, входящихъ въ полицію, онъ въ то-же время указываетъ на опасность для дѣятельности и для свободы частныхъ лицъ отъ чрезмѣрнаго полицейскаго вмѣшательства.

По Бергу задача полиціи заключается въ обезпеченіи условій безопасности и благоустройства, при чемъ безопасность обезпечивается совмѣстною дѣятельностью полиціи и юстиціи, благоустройство-же вѣдаетъ исключительно полиція. Отсюда и пошло, сохраняемое нѣкоторыми до сихъ поръ и проникшее даже въ законодательство, ошибочное, въ ущербъ цѣльности, раздвоеніе науки полицейскаго права на двѣ части: полицію безопасности и полицію благоустройства или благосостоянія. Мѣры полиціи, говоритъ Бергъ, вообще должны быть только отрицательными, т. е. устраняющими препятствія для достиженія безопасности и благоустройства. Раздробивъ науку полицейскаго права на множество вопросовъ, согласно съ разнообразіемъ предметовъ входящихъ въ нее, Бергъ придалъ каждому изъ нихъ свою задачу и свой принципъ;—это было какъ-бы окончательнымъ поглощеніемъ наукой о полиціи камеральныхъ наукъ, основныя положенія которыхъ, имѣвшія примѣненіе къ однимъ лишь камернымъ имуществамъ, распространены были на все народнве хозяйство.

Слѣдующая задача въ дальнѣйшемъ развитіи науки о полиціи заключалась въ точномъ опредѣленіи соотношенія между полиціей и юстиціей въ ихъ совмѣстной дѣятельности,—съ одной стороны, и между наукой о полиціи и наукой о народномъ хозяйствѣ—съ другой; кромѣ того неебходимо было изслѣдовать вопросъ объ организаціи полиціи какъ учрежденія. Разрѣшеніе первой задачи взялъ на себя Лотцъ, вторую задачу пытались рѣшить Соденъ и Рау, третью – Циммерманъ.

На обязанности полиціи, которую Лотцъ считаетъ отраслью управленія, лежитъ предупрежденіе и пресѣченіе преступленій и вообще опасности, юстиція-же возстановляетъ нарушенныя уже права; а такъ какъ безнаказанность преступленій опасна для общества и государства, то въ обезпеченіе наказуемости преступниковъ полиція производитъ розыскъ и дознанія, принимаетъ мѣры къ сохраненію слѣдовъ преступленія, отнимаетъ у подозрѣваемыхъ способы уклоняться отъ суда и слѣдствія,— и во всѣхъ этихъ случаяхъ она дѣйствуетъ въ качествѣ служебнаго органа юстиціи.

Соденъ ставитъ задачей полиціи споспѣшествованіе удобствамъ общежитія и устраненіе неудобствъ, возможныхъ при этомъ общежитіи. Онъ выдѣляетъ изъ полиціи ту дѣятельность правительства, которая, опираясь на начала науки о народномъ хозяйствѣ, содѣйствуетъ развитію матерьяльнаго благосостоянія народа; это, такъ называемое имъ, государственно-народное хозяйство, какъ прикладная часть политической экономіи.

Дѣло, начатое Соденомъ, продолжалъ Рау въ своемъ ученіи о народно-хозяйственной политикѣ, какъ о самостоятельной наукѣ, возникшей изъ связи законовъ политической экономіи съ цѣлями государства. Задача этой науки, какъ части политики въ обширномъ смыслѣ, заключается въ указаніи на границы и мѣры содѣйствія правительства развитію народнаго благосостоянія; отличіе же ея отъ полиціи заключается въ томъ, что характеръ дѣятельности послѣдней преимущественно отрицательный; но вмѣстѣ съ тѣмъ связь ея съ полиціей столь тѣсная, что большая часть задачъ народно-хозяйственной политики можетъ быть поручена органамъ полиціи.

Циммерманъ, считая задачей полиціи охраненіе порядка, различаетъ наблюдательную, предупредительную, репрессивную и слѣдственную дѣятельность ея. Вся эта дѣятельность должна быть, по его мнѣнію, сосредоточена въ одномъ министерствѣ полиціи, въ составъ котораго входятъ, съ одной стороны, распорядительныя и исполнительныя управленія, съ другой—административныя и судебныя. Управленія эти дѣлятся на высшія, среднія и низшія и подчиняются строго-бюрократическому порядку.

На такой ступени развитія засталъ науку о полиціи Робертъ фонъ-Моль, когда въ 1832 г. появился его трактатъ о наукѣ полиціи (Polizeiwissenschaft). Трактатъ этотъ былъ какъ бы заключительнымъ словомъ къ трудамъ предшественниковъ. Цѣль полиціи, говоритъ Моль, заключается въ устраненіи тѣхъ препятствій для всесторонняго развитія гражданъ, которыхъ не въ состояніи удалить ни единичное лицо, ни дозволенный союзъ единичныхъ лицъ. Препятствія эти могутъ быть

со стороны природы и людей, и на обязанности полиціи лежитъ устраненіе только первыхъ изъ нихъ, такъ какъ устраненіе втораго рода препятствій составляетъ задачу юстиціи, которая не только возстановляетъ нарушенныя права, но и предупреждаетъ правонарушенія, а отсюда рождается необходимость выдѣлить изъ полиціи т. н. предупредительную юстицію или правовую полицію (Präventivjustiz od. Rechtspolizei). Задача этой послѣдней заключается въ томъ, чтобы опредѣлить формы и мѣры принужденія, посредствомъ которыхъ государственная власть предупреждаетъ правонарушенія. Наука-же о полиціи есть систематическое изложеніе основныхъ положеній объ устройствѣ и распространеніи отдѣльныхъ вспомогательныхъ учрежденій въ государствѣ, имѣющихъ цѣлью устраненіе препятствій со стороны силъ природы для всесторонняго развитія гражданъ. Въ основаніе разработки науки о полиціи Моль кладетъ понятіе о правовомъ государствѣ (Rechtsstaat), опредѣляемомъ имъ какъ юридическій порядокъ соотношенія между государствомъ, какъ юридическимъ лицемъ, и гражданами.

§ 13. *Внутреннее государственное управленіе послѣ паденія удѣльно-вѣчеваго строя.*

Отличительная черта государственаго права въ теченіи этого періода заключается въ господствѣ въ немъ начала самодержавной монархической власти. Первоначально оставались еще и другія двѣ формы государственной власти, но подчиненными преобладающему вліянію монархической формы: боярская дума царскаго періода была прямымъ преемникомъ боярской думы древней Руси, а земскіе соборы какъ бы заняли мѣсто вѣча. Впослѣдствіи, въ 1700 г., исчезаетъ боярская дума, а послѣдній земскій соборъ созванъ былъ въ 1689 году.

Участіе земскихъ органовъ въ центральномъ управленіи исчезаетъ окончательно въ XV в., будучи вытѣснено вотчиннымъ, личнымъ управленіемъ в. князя посредствомъ слугъ его. Личное управленіе постепенно замѣняется приказнымъ и пріобрѣтаетъ въ XVI вѣкѣ характеръ цѣлой системы. Приказы, но не всѣ, замѣнены были при Петрѣ I коллегіями. Въ коллегіяхъ предметы вѣдомства были разграничены болѣе точно, чѣмъ въ приказахъ, но и тутъ столкновенія вѣдомствъ были довольно часты, равно какъ и тутъ, подобно приказамъ, не взирая на существованіе юстицъ-коллегіи, не было послѣдовательно проведено начало отдѣленія судебной власти отъ административной: коллегіи были учрежденіями судебно-административными. На мѣсто коллегій являются въ 1802 г. министерства, сохранившія въ существенныхъ чертахъ свою порвоначальную организацію до настоящаго вре-

мени и подчиненныя, въ порядкѣ надзора, существенно измѣнившемуся въ значеніи своемъ Петровскому сенату, какъ высшему въ Имперіи правительственному учрежденію.

Въ мѣстномъ управленіи органами центральной власти были первоначально намѣстники. Но они имѣли болѣе значеніе представителей этой власти, чѣмъ активныхъ органовъ мѣстнаго управленія, сосредоточивавшагося первоначально въ рукахъ органовъ земскихъ. Въ уѣздахъ были выборныя губныя власти для преслѣдованія разбойниковъ и суда надъ ними. Губныя власти въ уѣздѣ (губной староста, состоявшіе при немъ сотскіе, десятскіе, лучшіе люди или цѣловальники и губной дьякъ) образовывали губную избу. Кромѣ губныхъ учрежденій существовали земскія учрежденія (волостныя или уѣздныя) для всего мѣстнаго управленія, не исключая и суда, вслѣдствіе чего совмѣстное существованіе обоего рода учрежденій сопровождалось вытѣсненіемъ однихъ другими. Земскими властями были излюбленные головы или старосты, лучшіе люди или цѣловальники и земскіе дьяки. Но это земское самоуправленіе постепенно подавляется и, наконецъ, вытѣсняется совершенно управленіемъ воеводскимъ. Воеводы, въ качествѣ слугъ государевыхъ, управляли, на основаніи данныхъ имъ наказовъ, чрезъ приказныя избы съ ихъ дьяками и подъячими. Въ 1708 г. вся имперія раздѣлена была на губерніи, управленіе которыми ввѣрено было губернаторамъ, а состоявшіе при нихъ вице-губернаторы управляли провинціями, какъ подраздѣленіями губерній, независимо отъ ландратовъ, управлявшихъ еще новыми подраздѣленіями губерній. Затѣмъ, въ мѣстномъ управленіи выдѣлены были дѣла финансовыя, порученныя земскимъ комисарамъ, земскимъ камерирамъ и рентмейстерамъ, и дѣла судебныя, для которыхъ установлены были единоличные и коллегіальные судьи.

Учрежденіемъ о губерніяхъ 1775 г. введено было новое раздѣленіе на губерніи, начальниками которыхъ оставлены были губернаторы, съ подчиненіемъ ихъ главнокомандующимъ или государевымъ намѣстникамъ. Намѣстники были предсѣдателями высшихъ коллегіальныхъ учрежденій по общему мѣстному управленію,—намѣстническихъ управленій, надзиравшихъ за дѣятельностью всѣхъ губернскихъ учрежденій. Такими учрежденіями были для судебныхъ дѣлъ—палаты уголовнаго и гражданскаго судовъ, для финансовыхъ дѣлъ—казенныя палаты, для нѣкоторыхъ дѣлъ по благоустройству—приказы общественнаго призрѣнія. Къ этимъ присутственнымъ мѣстамъ впослѣдствіе присоединились многія другія по различнымъ вѣдомствамъ, а съ введеніемъ въ 1864 г. земскихъ учрежденій значительно сократились предметы вѣдомства и составъ Губернскихъ Правленій, какъ главныхъ при-

сутственныхъ мѣстъ по административнымъ, полицейскимъ и, отчасти, судебнымъ дѣламъ губернскаго управленія. Начальниками уѣздовъ, по учрежденію о губерніяхъ, сдѣлались выборные дворянствомъ изъ своей среды капитанъ-исправники, а впослѣдствіи должность эта перестала быть выборною и вообще, съ введеніемъ земскихъ учрежденій и реформою полиціи, она утратила свое первоначальное значеніе: исправникъ—начальникъ уѣздной полиціи, хотя за нимъ сохраняется еще званіе начальника уѣзда. Установленные тѣмъ же Учрежденіемъ земскіе суды, какъ органы уѣздной полиціи, и уѣздные судьи, какъ органы юстиціи въ уѣздѣ, были упразднены съ реформой полиціи, уѣзднаго управленія и всей судебной части. Въ 1889 г. земское и правительственное мѣстное управленіе восполнено было учрежденіемъ должности земскихъ участковыхъ начальниковъ и губернскихъ и уѣздныхъ съѣздовъ этихъ начальниковъ, а въ 1890 г. издано было новое Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ.

Прочное основаніе обособленному городовому управленію положено было лишь тогда, когда городскіе обыватели раздѣлены были на гильдіи и учрежденъ былъ въ С.-Петербургѣ главный магистратъ, въ остальныхъ же городахъ—магистраты и ратуши, состоявшіе изъ выборныхъ членовъ. Въ 1785 г. введено было новое городовое положеніе, которое предоставляло обывателямъ составлять собранія по ихъ общественнымъ дѣламъ, а для хозяйственнаго управленія многолюдными городами образовывать думы, въ городахъ же малолюдныхъ—ратуши. Думы состояли изъ гласныхъ, избранныхъ по городскимъ сословіямъ, а эти гласные избирали изъ своей среды городскаго голову и 6 гласныхъ, которые вмѣстѣ составляли т. н. шестигласную думу, вѣдавшую городскія общественныя дѣла. Это городовое управленіе дѣйствовало безъ существенныхъ измѣненій до 1870 года, когда издано было новое Положеніе о городовомъ управленіи, замѣненное Положеніемъ 1892 года.

Дворянское сословное управленіе организовано было Екатериной II въ 1775—1785 гг. такимъ образомъ, что дворянскія губернскія и уѣздныя собранія избираютъ предводителей (губерскаго и уѣзднаго) и депутатовъ въ дворянскія депутатскія собранія, опекунскія-же дѣла сосредоточиваются въ дворянскихъ опекахъ.—Мѣщане каждаго города разсматриваются какъ общество, которое имѣетъ свои органы сословнаго управленія и свою опеку.—Введенное Петромъ I, въ 1721 г., дѣленіе на гильдіи и цехи (цунфты) обнимало собою торговцевъ, промышленниковъ и ремесленниковъ, отдѣленіе-же цеховъ только для ремесленнаго сословія сдѣлано было при Павлѣ I, въ 1799 г. Въ настоящее время во всѣхъ мѣстахъ, гдѣ существуютъ цехи, ремеслен-

ники обязаны записываться въ нихъ, при чемъ раздѣленіе ремеслъ на цехи производится городскимъ управленіемъ. Цехи имѣютъ свое управленіе, которое состоитъ изъ сходовъ общихъ (всѣхъ ремесленниковъ данной мѣстности) и ремесленныхъ (по цехамъ) и управъ общей, ремесленныхъ и подмастерской.—Къ организаціи законодательствомъ крестьянскаго сословнаго управленія приступлено было въ концѣ 18-го столѣтія. Въ 1775 г. крестьяне секуляризованныхъ земель поступили въ вѣдомство казенныхъ палатъ подъ названіемъ казенныхъ крестьянъ, а въ 1797 г. удѣльные крестьяне окончательно выдѣлены были изъ разряда казенныхъ, и такимъ образомъ составилось 3 категоріи крестьянскихъ обществъ: государственныхъ, удѣльныхъ и помѣщичьихъ крестьянъ. Въ 1837 г., съ учрежденіемъ министерства государственныхъ имуществъ, центральное управленіе государственными крестьянами сосредоточилось въ этомъ министерствѣ, а губернское—въ губернскихъ управленіяхъ того-же министерства; но въ 1868 г. послѣдовала передача этихъ крестьянъ въ вѣдомство министерства внутреннихъ дѣлъ, завѣдываніе же удѣльными крестьянами перешло къ этому-же министерству въ 1865 году. Въ 1861 г. совершилось освобожденіе всѣхъ вообще крестьянъ отъ крѣпостной зависимости и тогда-же организовано было ихъ сословное самоуправленіе.

§ 14. *Возникновеніе и развитіе полиціи въ Россіи.*

Полиція— съ этимъ названіемъ и какъ учрежденіе—возникла впервые въ 1718 г., когда въ С.-Петербургѣ установлена была должность генералъ-полицеймейстера и въ томъ-же году даны были ему „пункты", которыми опредѣлялись обязанности городской полиціи, заключавшіяся въ охранѣ безопасности. Тогда-же учрежденной полицеймейстерской канцеляріи придано было значеніе присутственнаго мѣста по дѣламъ полиціи.

На другой годъ послѣ учрежденія этой столичной полиціи, въ наказѣ воеводамъ впервые употребляется законодателемъ терминъ „земская полиція", значеніе котораго выяснено были нѣсколько позднѣе въ инструкціи земскимъ комисарамъ, при чемъ въ перечнѣ обязанностей этихъ должностныхъ лицъ, какъ органовъ земской полиціи, встрѣчаются, рядомъ съ безопасностью, и задачи благоустройственныя. Но, подобно городской полиціи, и въ полиціи земской обязанности полицейскія возложены были не на однихъ только земскихъ комисаровъ, а вообще на всѣхъ тѣхъ лицъ, которыхъ правительство почему-либо считало въ данный моментъ пригодными для этого рода дѣятельности.

Слѣдующій шагъ къ выясненію сферы дѣйствія, власти и орга-

новъ полиціи сдѣланъ былъ въ 1721 г., въ регламентѣ и уставѣ данномъ главному магистрату, гдѣ, между прочимъ, впервые опредѣляется понятіе о полиціи, какъ задачѣ и учрежденіи. Изъ этого опредѣленія видно, во-первыхъ, что правительство не отказалось окончательно отъ своего воззрѣнія на полицію, какъ на учрежденіе городское, но перестало ограничивать задачу ея одною лишь безопасностью; во-вторыхъ, законодательство, различая правленіе и полицію, считало послѣднюю за часть первой, а потому и подчиненной ей; въ третьихъ, задачи полиціи опредѣлены были столь широко, что ими исчерпывалось почти все правленіе, подъ которымъ разумѣлись тогда судъ, управленіе и благоусмотрѣніе, вмѣстѣ взятые.

Въ промежутокъ времени между 1721—1775 гг. воззрѣніе законодательства на полицію, какъ на учрежденіе и какъ на задачу, постоянно колебалось въ отношеніи къ подчиненности, формамъ сношеній, кругу органовъ, сферѣ дѣятельности и характеру власти, и въ этомъ хаосѣ полиція, занявъ несоотвѣтствующее ей положеніе, успѣла присвоить себѣ одно время даже какъ-бы законодательную власть, издавая общеобязательные уставы.

Очевидно, такой порядокъ не могъ продолжаться долго, тѣмъ болѣе, что анормальность его признана была самимъ правительствомъ, выразившимъ свои воззрѣнія на юстицію, администрацію и полицію въ наказѣ 1766 г., данномъ коммиссіи о сочиненіи проэкта новаго уложенія, гдѣ, между прочимъ, задачей полиціи ставится „благочиніе". Въ учрежденіи для управленія губерній Всероссійской Имперіи 1775 г. весьма отчетливо обнаруживается попытка законодателя ясно и точно разграничить судебную и административную сферы, съ выдѣленіемъ изъ послѣдней дѣлъ казеннаго интереса, или финансовыхъ, и дѣлъ благочинія, или полицейскихъ. Дѣла полицейскія ввѣрены были приказамъ общественнаго призрѣнія, земскимъ судамъ, оберъ-полицеймейстерамъ, городничимъ, комендантамъ, старостамъ и сотскимъ, при сосредоточеніи общаго губернскаго управленія въ губернскихъ правленіяхъ и въ рукахъ губернаторовъ, надъ которыми стояли главнокомандующіе (намѣстники или генералъ-губернаторы). Общій-же надзоръ за всѣмъ управленіемъ, въ обширномъ смыслѣ, ввѣренъ былъ цѣлой системѣ прокуроровъ и стряпчихъ.

Важнѣйшимъ спеціально-полицейскимъ органомъ былъ нижній земскій судъ, вѣдавшій всю уѣздную полицію. Этотъ судъ, подчиненный губернскому правленію и состоявшій изъ капитанъ-исправника и 2-хъ или 3-хъ выборныхъ засѣдателей отъ сословій, долженъ былъ „имѣть бдѣніе": 1) чтобы въ уѣздѣ сохраняемы были благочиніе, добронравіе и порядокъ, 2) чтобы предписанное законами полезное повсюду въ уѣздѣ

исполняемо и сохраняемо было и 3) онъ одинъ приводитъ въ дѣйствіе повелѣнія правленія, рѣшенія палатъ, верхнихъ и уѣздныхъ судовъ, и чинитъ отказы. Въ опредѣленныхъ случаяхъ земскій судъ производилъ слѣдствія и чинилъ судъ и расправу. Городничій, какъ начальникъ городской полиціи, пользовался одинаковыми съ исправникомъ правами; равно какъ должность оберъ-полицеймейстера соотвѣтствовала должности городничихъ или комендантовъ въ прочихъ городахъ. Подъ наблюденіемъ городской полиціи находились словесные суды для примирительнаго разбирательства, состоявшіе изъ одного выборнаго судьи и двухъ выборныхъ изъ купечества и мѣщанъ.

Послѣ такого устройства полиціи, въ 1782 г. изданы были „уставъ благочинія или полицейскій“ и „наказъ управы благочинія“, которые должны были, съ одной стороны, ближе опредѣлить организацію городской полиціи, съ другой—точно, ясно и полно формулировать многочисленныя и разнообразныя полицейскія обязанности. По уставу, въ каждомъ городѣ должна была быть учреждена управа благочинія или полицейская. Управа состояла изъ городничнаго, двухъ приставовъ уголовныхъ и гражданскихъ дѣлъ, двухъ ратмановъ и стряпчаго. Въ столицѣ опредѣленъ былъ полицеймейстеръ, который „подъ оберъ-полицеймейстеромъ и выше приставовъ“ засѣдалъ въ управѣ. Города раздѣлены на двѣ и болѣе частей и въ каждой части опредѣлены были частный приставъ и одинъ или болѣе судей словеснаго суда изъ горожанъ, а позднѣе опредѣлены были въ каждой части еще и слѣдственные пристава для производства слѣдствій. Части подраздѣлялись на кварталы и въ каждомъ изъ нихъ былъ квартальный надзиратель, и при немъ квартальный поручикъ, избираемый на три года горожанами. Управа обязана была сохранять благочиніе, добронравіе и порядокъ, принуждать къ исполненію законовъ, приводить въ исполненіе повелѣнія правленія и рѣшенія судовъ, вѣдать городское благоустройство, предупреждать и пресѣкать преступленія и проступки, производить слѣдствія, во многихъ случаяхъ судить и, наконецъ, въ опредѣленныхъ случаяхъ она пользовалась правомъ полицейской расправы въ закономъ указанныхъ формахъ. Въ наказѣ всѣ эти обязанности опредѣлены были подробно.

Оставалось еще организовать сельскую полицію. Въ помѣщичьихъ имѣніяхъ она находилась въ рукахъ помѣщиковъ, въ казенныхъ же и и удѣльныхъ имѣніяхъ она организована была законами 1787 и 1797 гг. такъ, что органами ея были выборные старшины, старосты, сотскіе и десятскіе.

Такимъ образомъ, въ 1797 г. оказались организованными на новыхъ началахъ полиціи городская, земская и сельская въ казенныхъ и удѣльныхъ селеніяхъ. Но съ этого же года начинается и новая перестройка

недавно учрежденнаго, прекращенная, однако, указомъ 1802 г., которымъ возстановлены были всѣ Екатерининскія учрежденія. Въ этомъ же году приступлено было къ новой организаціи центральнаго управленія учрежденіемъ министерствъ, коснувшейся и полиціи. Въ учрежденіи министерствъ 1802 г. сказано, между прочимъ, что должность Министра Внутреннихъ Дѣлъ обязываетъ его пещись о повсемѣстномъ благосостояніи народа, спокойствіи, тишинѣ и благоустройствѣ всей Имперіи. Но въ цѣломъ рядѣ послѣдовавшихъ послѣ этого постановленій, касающихся полиціи, ясно видно настойчивое стремленіе законодателя отнестись къ полиціи какъ къ отдѣльному, самостоятельному вѣдомству, а потому, учреждая министерства, въ основаніи которыхъ лежало „раздѣленіе государственныхъ дѣлъ на разныя части, сообразно естественной ихъ связи, въ видахъ благоуспѣшнаго теченія ихъ“, правительство, желая быть послѣдовательнымъ, не могло остановиться на порученіи полиціи министерству внутреннихъ дѣлъ, но должно было придти къ учрежденію министерства полиціи, что и сдѣлано было въ 1810 году. Предметы этого новаго министерства, съ генералъ-полицеймейстеромъ или министромъ во главѣ, раздѣлены были на двѣ части. Въ первую вошли всѣ учрежденія, относящіяся къ общему благоустройству или, какъ сказано въ законѣ, дѣла предохранительной полиціи; во вторую часть вошли дѣла полиціи исполнительной, какъ-то: приведеніе въ исполненіе судебныхъ приговоровъ, сборъ недоимокъ, устройство внутренней стражи, заведенія смирительныя, рабочіе дома, полиція тюремная и т. п. Съ одной стороны, полиція должна была вѣдать исключительно только внутреннюю безопасность, но, съ другой стороны, на нее-же возлагались: 1) надзоръ и исполненіе законовъ и учрежденій по всѣмъ вообще министерствамъ, 2) попеченіе о благоустройствѣ вообще, 3) производство всѣхъ вообще слѣдствій и 4) полицейскій судъ не только по поводу нарушенія полицейскихъ предписаній, но и по маловажнымъ преступленіямъ вообще. Такое выдѣленіе полиціи въ особое, самостоятельное министерство не преминуло обнаружить свои отрицательныя стороны. Администрація оказалась не только оторванною отъ полиціи, но даже въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ и подчиненною ей, хотя задача послѣдней должна была имѣть, такъ сказать, подсобное значеніе. Кромѣ того, установленіе совершенно самостоятельной полиціи неизбѣжно связано было со включеніемъ въ сферу ея дѣятельности нѣкоторыхъ предметовъ ей совершенно чуждыхъ, несоотвѣтствующихъ характеру и значенію полицейскихъ органовъ и присвоенной полиціи власти. То и другое не могло ускользнуть отъ вниманія правительства, которое и рѣшилось въ 1819 году на упраздненіе министерства полиціи, при чемъ бо́льшая часть дѣлъ

упраздненнаго министерства поручена была министерству внутреннихъ дѣлъ, а остальныя—другимъ министерствамъ; вообще-же полиція перестала быть самостоятельнымъ учрежденіемъ, будучи подчинена администраціи.

На другой годъ послѣ учрежденія министерства полиціи, приступлено было къ организаціи военной полиціи. Въ 1811 г., въ положеніи о корпусѣ внутренней стражи опредѣлены были обязанности этой стражи относительно губернскаго начальства по охраненію безопасности. Въ 1817 году приказано было обратить царскосельскую драгунскую полицейскую команду въ общій составъ жандармовъ внутренней стражи. Въ 1826 году къ существовавшей уже Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи съ ея двумя отдѣленіями присоединено было еще 3-е отдѣленіе, къ предметамъ вѣдомства котораго отнесены были всѣ дѣла т. н. „высшей полиціи", въ особенности-же касающіяся политическихъ преступленій и политически неблагонадежныхъ лицъ, или вообще дѣла т. н. тайной полиціи. Съ 1839 г. это III Отдѣленіе окончательно пріобрѣтаетъ значеніе вполнѣ самостоятельнаго полицейскаго учрежденія, не только независимаго отъ администраціи и, слѣдовательно, оторваннаго отъ всей остальной полиціи, но даже какъ-бы стоящаго выше ея, при чемъ управляющему этимъ Отдѣленіемъ поручено было начальство надъ корпусомъ жандармовъ, въ качествѣ шефа. Основная цѣль этого учрежденія, предметы вѣдомства котораго быстро наростали, заключалась въ томъ, чтобы, независимо отъ дѣятельности органовъ юстиціи и примѣненія общихъ полицейскихъ мѣръ, предупреждать и пресѣкать всякаго рода зло широкою „наблюдательною" дѣятельностью и расправой, т. е. внѣсудебными мѣрами опредѣленной формы, примѣняемыми органанами этой „высшей" полиціи.

Въ 1837 году издано было новое положеніе о земской полиціи. Существенное измѣненіе, внесенное этимъ положеніемъ, заключалось въ раздѣленіи уѣздовъ на станы. Завѣдываніе каждымъ станомъ ввѣрено было особому участковому (становому) засѣдателю (приставу), обязанному постоянно жить, для исполненія полицейскихъ дѣлъ, въ своемъ станѣ, но считающемуся членомъ земскаго суда, со всѣми правами этого званія. Кромѣ того, существовавшіе законы дополнены были наказами о степени власти, порядкѣ дѣйствія и формахъ дѣлопроизводства полиціи. Въ этомъ-же году преобразовано было губернское правленіе, а затѣмъ новыя измѣненія въ этомъ учрежденіи произведены были въ 1845 году. Относительно дѣлъ полицейскихъ, губернское правленіе должно было наблюдать, чтобы полиція не допускала медленности, безпорядка и неправильныхъ дѣйствій, при чемъ губернское правленіе имѣло право преслѣдовать, остановить и отмѣнить всякое дѣйствіе полиціи.

Всѣ эти измѣненія и нововведенія не оправдали однако возлагавшихся на нихъ надеждъ. Возникновеніе III-го Отдѣленія до чрезвычайности усилило и расширило полицейскую расправу. Земская (уѣздная) полиція не только ничего не выиграла, а проиграла отъ созданія новой полицейской инстанціи въ лицѣ становыхъ приставовъ. Городская полиція не приносила надлежащей пользы вслѣдствіе неудовлетворительнаго опредѣленія существа ея власти и границы ея правъ и обязанностей, причемъ крайне скудное содержаніе не давало возможности привлечь къ полицейской службѣ лучшія силы; нижніе-же полицейскіе чины (будочники) отбывали свою службу какъ тяжелую повинность, имѣвшую отчасти характеръ наказанія, такъ какъ въ службу эту отсылались негодные нижніе воинскіе чины. Законоположенія, касавшіяся губернскаго правленія, также не удовлетворяли своему назначенію, допуская въ этомъ учрежденіи крайнее смѣшеніе властей и функцій.

Всѣ эти крупные недостатки вынудили правительство приступить къ новой и полной реформѣ полиціи, для чего въ 1858 и 1859 гг. указано было на слѣдующія основныя начала ея новаго устройства: 1) отдѣленіе отъ полиціи слѣдственныхъ дѣлъ, 2) отдѣленіе отъ полиціи по возможности дѣлъ судебныхъ, 3) точное опредѣленіе когда полиція должна пользоваться особыми правами и полномочіями въ случаяхъ чрезвычайныхъ и 4) увеличеніе содержанія полицейскихъ чиновъ. Къ осуществленію этихъ началъ и приступлено было безъ замедленія.

Первое реформенное узаконеніе касалось нижнихъ чиновъ городской полиціи: повелѣно было комплектовать ихъ посредствомъ вольнаго найма. Въ 1866 г. подверглась существенной реформѣ столичная полиція, а по ея образцу впослѣдствіи организованы были полиціи въ большей части другихъ городовъ. Весь городъ былъ раздѣленъ на участки, вмѣсто прежнихъ частей и кварталовъ, и каждый участокъ ввѣренъ особому участковому приставу, при которомъ состоятъ одинъ или два помощника. Участки раздѣлены на околодки и въ каждомъ изъ нихъ состоятъ 2 околодочныхъ надзирателя. Надъ нѣсколькими участками поставлены, какъ инспекторы, полицеймейстеры. При столичной полиціи учреждена особая сыскная полиція, для розыска преступленій и преступниковъ, имѣющая своего начальника, который подчиненъ начальнику всей столичной полиціи. Затѣмъ учреждена еще и рѣчная полиція. Съ введеніемъ новаго Городскаго Положенія значительно сократились административныя обязанности городской полиціи. Въ 1873 г. произведено новое существенное измѣненіе въ организаціи столичной полиціи: учреждено градоначальство, при чемъ завѣдываніе столицей въ административномъ и полицейскомъ отношеніяхъ ввѣрено градона-

чальнику, опредѣляемому по непосредственному назначенію Его Величества. Въ качествѣ начальника административной части, градоначальникъ пользуется правами и властью губернатора, въ качествѣ же главнаго начальника столичной полиціи (вмѣсто оберъ-полицеймейстера) онъ подчиненъ министру внутреннихъ дѣлъ и шефу жандармовъ. При градоначальникѣ состоятъ: его помощникъ, канцелярія и совѣщательное присутствіе. Для усиленія личнаго состава городской полиціи установлены были дежурства дворниковъ; нѣкоторыя полицейскія обязанности возложены на домовладѣльцевъ и ихъ управляющихъ, а для исполненія полицейскихъ-же обязанностей могутъ быть употребляемы солдаты и казаки. При обѣихъ столичныхъ полиціяхъ учреждены школы для приготовленія къ занятію низшихъ полицейскихъ должностей; равно какъ учрежденъ полицейскій судъ (на правахъ полковыхъ судовъ) для сужденія за упущенія по службѣ и наложенія дисциплинарныхъ взысканій. Установленъ довольно высокій образовательный цензъ для занятія полицейскихъ должностей и содержаніе городской полиціи значительно увеличено, при чемъ большая часть этого содержанія оплачивается городомъ.

Реформа уѣздной полиціи начата была съ учрежденія въ 1861 г. общественной полиціи въ лицѣ сельскихъ старостъ и волостныхъ старшинъ, избираемыхъ изъ своей среды крестьянскими обществами, при сохраненіи должности сотскихъ и десятскихъ, исполняющихъ исключительно только полицейскія обязанности, тогда какъ старшины и старосты имѣютъ, кромѣ того, значеніе органовъ крестьянскаго сословнаго самоуправленія. Въ 1866 г. въ 10-ти губерніяхъ Царства Польскаго учреждена была земская стража. Въ 1878 г. установлена должность полицейскихъ урядниковъ, какъ органовъ уѣздной полиціи. Урядники, будучи распредѣлены по участкамъ уѣзда, должны исполнять полицейскія обязанности; они производятъ первоначальныя дознанія; имъже порученъ ближайшій надзоръ за соблюденіемъ въ предѣлахъ ввѣренныхъ имъ участковъ правилъ относительно общественнаго благоустройства и благочинія. Ближайшее и болѣе точное опредѣленіе сферы ихъ правъ и обязанностей сдѣлано было въ данной имъ въ 1887 г. инструкціи. Въ 1862 г. соединены были въ обѣихъ столицахъ, губернскихъ и нѣкоторыхъ уѣздныхъ городахъ городская и земская полиціи въ одно уѣздное полицейское управленіе, которое состоитъ изъ уѣзднаго исправника, помощника исправника, общаго присутствія уѣзднаго полицейскаго управленія и временныхъ его отдѣленій. Общее присутствіе составляютъ: исправникъ, какъ предсѣдатель, его помощникъ и засѣдатели. Въ 1864 г., въ силу Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, отъ уѣздной полиціи отошли дѣла хозяйственныя и остались за нею

только дѣла административно-полицейскія. Впослѣдствіи, въ разные сроки, учреждены были уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, губернскія и уѣздныя по питейнымъ дѣламъ присутствія, губернскія по фабричнымъ дѣламъ присутствія и, одновременно съ учрежденіемъ должности податныхъ инспекторовъ, податныя присутствія. Учрежденіе уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій въ мѣстностяхъ, гдѣ введено земское самоуправленіе, сопровождалось упраздненіемъ института мировыхъ посредниковъ, функціи которыхъ отошли отчасти къ этимъ присутствіямъ, отчасти къ непремѣннымъ членамъ этихъ присутствій, отчасти—къ общимъ полицейскимъ, судебнымъ и нотаріальнымъ учрежденіямъ. Исправникъ въ качествѣ начальника уѣздной полиціи входитъ въ составъ всѣхъ перечисленныхъ уѣздныхъ присутствій и несетъ соотвѣтствующія имъ обязанности. Въ 1889 г., съ учрежденіемъ должности земскихъ участковыхъ начальниковъ и уѣздныхъ и губернскихъ съѣздовъ, нѣкоторыя полицейскія обязанности возложены и на нихъ, при чемъ упразднены губернскія и уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, такъ какъ главная обязанность этихъ начальниковъ сводится къ попеченію о хозяйственномъ благоустройствѣ и нравственномъ преуспѣяніи крестьянъ по предметамъ вѣдомства сельскаго и волостнаго управленій.

Существенная реформа губернской полиціи произведена была въ 1864 г. Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ, значительно сократившимъ задачи полиціи по благоустройству: а въ 1865 г. послѣдовала реформа губернскаго правленія, въ силу которой губернское правленіе, врачебная управа, губернскій комитетъ общественнаго здравія и губернскій оспенный комитетъ соединены, подъ предсѣдательствомъ начальника губерніи, въ одно общее управленіе, именуемое губернскимъ и имѣющее значеніе высшаго административнаго правительственнаго мѣста въ губерніи. Въ послѣдующіе года изданы были узаконенія значительно усилившія власть губернаторовъ, которымъ предоставлено было, между прочимъ, издавать въ предѣлахъ своего вѣдомства обязательныя постановленія, имѣющія цѣлью общественный порядокъ, безопасность и благочиніе. Въ 1880 г. чрезвычайная полицейская власть генералъ-губернаторовъ какъ-бы централизуется въ учрежденной тогда верховной распорядительной коммиссіи, упраздненной чрезъ нѣсколько мѣсяцевъ, а въ слѣдующемъ году, 14 августа, издано Положеніе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія, въ которомъ всѣ исключительныя права главноначальствующихъ, генералъ-губернаторовъ, губернаторовъ, градоначальниковъ, начальниковъ жандармскихъ управленій, исправниковъ и полицеймейстеровъ сведены вмѣстѣ.

Въ составъ жандармской полиціи включена была новая жандармская желѣзнодорожная полиція, быстро развивавшаяся, благодаря быстрому росту рельсовыхъ путей; на эту полицію возложены: 1) обязанности наружной полиціи и наблюдательныя и 2) исполненіе предписаній министерства путей сообщенія и приказанія желѣзнодорожной инспекціи. Въ 1867 г. издано было Положеніе о корпусѣ жандармовъ, на основаніи котораго весь корпусъ состоитъ, въ исключительномъ вѣдѣніи шефа, изъ слѣдующихъ частей: 1) главнаго управленія, 2) окружныхъ управленій Варшавскаго, Кавказскаго и Сибирскаго, 3) губернскихъ жандармскихъ управленій, 4) уѣздныхъ жандармскихъ управленій въ Варшавскомъ округѣ и сѣверо-западныхъ губерніяхъ, 5) жандармскихъ дивизіоновъ въ обѣихъ столицахъ, 6) конныхъ командъ въ различныхъ городахъ, 7) жандармскихъ полицейскихъ управленій желѣзныхъ дорогъ и 8) наблюдательнаго состава Затѣмъ, послѣ неоднократныхъ, незначительныхъ измѣненій въ этомъ управленіи, въ 1880 г. прекратилось самостоятельное существованіе III Отдѣленія Собственной Е. И. В. Канцеляріи и всѣ дѣла его переданы министерству внутреннихъ дѣлъ по департаменту полиціи. Въ 1883 г. права и обязанности по управленію корпусомъ жандармовъ распредѣлены между министромъ внутреннихъ дѣлъ, какъ шефомъ этого корпуса, и однимъ изъ товарищей его, какъ командиромъ того же корпуса. Остальныя узаконенія направлены были къ расширенію компетенціи жандармеріи, усиленію власти ея и увеличенію личнаго состава, при чемъ съ 1871 г. жандармскіе чины начали принимать широкое участіе въ производствѣ дознаній и слѣдствій по политическимъ преступленіямъ.

Всѣ эти постановленія о городской, уѣздной, губернской и военной полиціяхъ восполнены были еще нѣсколькими узаконеніями касательно права гражданскихъ властей и полиціи призывать къ содѣйствію войска и условій употребленія полиціей въ дѣло присвоеннаго ей оружія.

Къ опредѣленію на новыхъ началахъ соотношенія между полиціей и юстиціей приступлено было въ 1860 г., когда установлена была должность судебныхъ слѣдователей, при чемъ отъ полиціи отпала вся слѣдственная часть и за нею оставлено только производство дознаній. Однако впослѣдствіи, начиная съ закона 19 мая 1871 г. о производствѣ дознаній по политическимъ преступленіямъ жандармскими чинами, сдѣланъ былъ цѣлый рядъ отступленій отъ этого начала. Судебными уставами 20 ноября 1864 г. у полиціи отнята была судебная компетенція и учреждена была, въ лицѣ прокурорскаго надзора и судебныхъ приставовъ, судебная полиція. Но въ послѣдующихъ узаконеніяхъ сдѣлано было нѣсколько отступленій отъ этого начала такимъ

образомъ, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ усилена расправная власть полиціи и администраціи, а въ другихъ случаяхъ ослаблено начало независимости суда; въ положеніи же о земскихъ участковыхъ начальникахъ этимъ должностнымъ лицамъ ввѣряются не только административно-полицейскія функціи, но и судебныя.

Наконецъ, условія отвѣтственности полиціи подверглись за это время измѣненію въ томъ отношеніи, что, кромѣ отвѣтственности по жалобамъ частныхъ лицъ и кромѣ отвѣтственности по иниціативѣ или непосредственно предъ начальствомъ, по Судебнымъ Уставамъ полиція отвѣтственна еще за упущенія по исполненію судебно-полицейскихъ обязанностей предъ судьями (предсѣдателями судовъ и мировыми судьями), судебными слѣдователями и прокурорами.

§ 15. *Зарожденіе и развитіе науки о полиціи въ Россіи.*

Въ русской литературѣ, послѣ трудовъ Крижанича, Посошкова и Аврамова, во 2-й половинѣ XVII-го и первой половинѣ XVIII-го вв., въ которыхъ, между прочимъ, отразились господствовавшія тогда воззрѣнія на верховную власть, на народнохозяйственную сферу и на отношеніе правительства къ задачамъ внутренняго государственнаго управленія,—въ концѣ 18-го и началѣ 19-го стол. изданы были переводы трактатовъ Юсти, Зонненфельза, Бильфельда, Муратори и Шлецера, и лишь въ нынѣшнемъ столѣтіи начали появляться оригинальныя изслѣдованія по наукѣ полицейскаго права.

Крижаничъ, современникъ и совѣтникъ царя Алексѣя Михайловича, считаетъ государственную власть способною всѣмъ руководить, все исправлять; на административныя мѣры возлагаетъ онъ всѣ свои упованія: кройте, рѣжьте, преобразуйте, говоритъ онъ, отъ ремеслъ, торговли и пашни, до покроя платья, до формы шапокъ и бритья бородъ, а отсюда - до самыхъ тончайшихъ нравственныхъ явленій. Народъ это—воскъ, изъ котораго можно и должно лѣпить что́ хочешь. Сторонникъ безграничной регламентаціи и крайней правительственной опеки—онъ преклоняется предъ внѣшней административной силой, допуская для опоры ея даже рабство. Идея о царѣ, беззавѣтно и своеобразно развивавшаяся цѣлыми вѣками въ народѣ, переходитъ у Крижанича въ западно-европейское представленіе о самодержавномъ администраторѣ, сѣющемъ благо и распространяющемъ его въ народѣ для общаго счастья, для всемогущества государства. Подобно меркантилистамъ, онъ является противникомъ всякаго иноземнаго вмѣшательства, въ особенности въ торговлю, желая въ то же время полнаго преобладанія надъ сосѣдями, какъ въ торговомъ, такъ и во всѣхъ другихъ

отношеніяхъ. Подобно меркантилистамъ, онъ видитъ главное богатство государства въ деньгахъ, главный же источникъ такого богатства—въ торговлѣ, которая поэтому должна быть всецѣло подчинена власти. Вторымъ способомъ, послѣ торговли, къ обогащенію государства и народа онъ считаетъ развитіе ремеслъ, которыя также поэтому должны быть подчинены власти. Конечно, о наукѣ полиціи въ рукописи Крижанича нѣтъ и помину и ему неизвѣстенъ самый терминъ этотъ, хотя все, о чемъ онъ говоритъ, касается именно полицейской дѣятельности государства.—Тоже слѣдуетъ сказать и о крестьянинѣ Иванѣ Посошковѣ, извѣстномъ современникѣ Петра I, авторѣ рукописи „о скудости и богатствѣ". Онъ также былъ абсолютистомъ и меркантилистомъ, воспитаннымъ, въ отличіе отъ Крижанича, не наукою, а жизнью, и не на чужбинѣ, какъ Крижаничъ, а на родинѣ. Царь, по его мнѣнію, какъ Богъ, все можетъ сотворить въ своемъ государствѣ, причемъ вездѣ онъ выдвигаетъ впередъ царскій интересъ, умноженіе казны царской. Посредствомъ верховной власти, считая ее способною все регламентировать, онъ желаетъ облагодѣтельствовать весь народъ; подданные—рабы, они должны жить по волѣ этой власти, покупать товары по указанію этой власти, всѣмъ должна быть дана одна указка и всѣ должны быть облечены въ форменную одежду. Меркантилизмъ Посошкова вылился въ менѣе рельефную форму, чѣмъ у Крижанича, проникая не во всѣ хозяйственныя сферы, которыхъ онъ касается, и переплетаясь, въ особенности въ финансовыхъ вопросахъ, съ нѣкоторыми воззрѣніями, характеризующими иное, позднѣйшее хозяйственное ученіе. Торговлю слѣдуетъ развивать всѣми мѣрами, такъ какъ ею обогащается государство, а потому въ интересахъ торговли слѣдуетъ заботиться объ увеличеніи народонаселенія. Относительно промысловъ и ремеслъ онъ говоритъ, что ихъ отнюдь нельзя оставлять безъ добраго надзирателя и надлежащаго управленія. Полагая, что цѣнность денегъ (монеты) зависитъ не отъ „положенія въ нихъ матеріала", а отъ „изволенія царскаго", онъ рекомендуетъ воспользоваться ими какъ источникомъ дохода. Отношеніе государственной власти къ народному хозяйству онъ характеризуетъ словами: „крестьянское богатство—царственное, а нищета крестьянская—оскудѣніе царственное", говоритъ Посошковъ.—Аврамовъ, также современникъ Петра I и также абсолютистъ и меркантилистъ, выступаетъ въ своей рукописи горячимъ радѣтелемъ за распространеніе духовнаго просвѣщенія въ народѣ и за устраненіе крайней скудости народа посредствомъ денегъ и учрежденія банка, „изъ котораго государственныя нужды и строенія исправлять, и всякаго званія людямъ давать деньги взаймы безъ процентовъ, отчего имѣетъ быть сущій всему государству прибытокъ". Хотя Аврамовъ и

употребляетъ терминъ „государственное управленіе“, но и онъ незнакомъ съ полиціей, ни какъ съ учрежденіемъ, ни какъ съ задачей государства, ни какъ съ предметомъ науки.

Въ 1824 г. г. Гуляевъ издалъ свой опытъ систематическаго изложенія узаконеній по полицейской части, озаглавленный „Права и обязанности городской и земской полиціи и всѣхъ вообще жителей россійскаго государства по ихъ состояніямъ“. Трудъ Гуляева—систематическій сводъ полицейскихъ постановленій, отчасти аналогичный, по значенію своему, съ трактатомъ Берга, тѣмъ болѣе, что, кромѣ положительнаго полицейскаго права, въ него вошли историческій очеркъ и нѣтоторыя научныя опредѣленія, хотя и несамостоятельныя, а цѣликомъ заимствованныя изъ нѣмецкой литературы, преимущественно у Юсти. Затѣмъ, въ промежутокъ времени съ 1840 г. до сихъ поръ, изданы были трактаты о полиціи гг. Рождественскаго, Платонова, Бунге, Андреевскаго, Антоновича, Шеймина, Трифонова, Степанова, Власьева и Шпилевскаго.

Г. Рождественскій является послѣдователемъ Моля. Въ своемъ „Основаніи государственнаго благоустройства съ примѣненіемъ къ россійскимъ законамъ“, изданномъ въ 1840 г., онъ, подобно Молю, выдѣляетъ изъ науки о полиціи предупредительную юстицію, причемъ, относя науку о полиціи къ разряду философско-историческихъ наукъ, онъ говоритъ, что наука, „которая излагаетъ мѣры правительства, имѣющія цѣлью удалить внѣшнія препятствія, встрѣчаемыя подданными, при стремленіи ихъ къ благосостоянію, и ими самими, безъ помощи правительства, непреодолимыя,—называется государственнымъ благоустройствомъ (Polizeiwissenschaft)“.

„Вступительныя понятія въ ученіе о благоустройствѣ и благочиніи государствомъ“ г. Платонова представляютъ собою первое болѣе или менѣе самостоятельное научное изслѣдованіе въ русской литературѣ по наукѣ полицейскаго права, хотя также не чуждое вліянія Моля. Предметы науки о благоустройствѣ (Polizeiwissenschaft) онъ опредѣляетъ какъ „такую часть законодательства, которая имѣетъ цѣлью опредѣленіе мѣръ къ устроенію матеріальнаго и нравственнаго благосостоянія народа путемъ какъ положительнымъ (благоустройство), такъ и отрицательнымъ (благочиніе)“.

Въ курсѣ полицейскаго права г. Бунге, изданномъ въ 1869—1878 гг., право это дѣлится на два отдѣла: въ первый отдѣлъ входятъ законы благоустройства, а во второй – законы благочинія. Первый отдѣлъ называется наукой законовъ благоустройства, имѣющей основаніе въ прикладной части политической экономіи, второй—наукой законовъ благочинія, имѣющей свое основаніе въ наукѣ государствен-

наго права. Благоустройство достигается преимущественно мѣрами положительными, благочиніе—отрицательными. Этотъ курсъ неоконченъ, хотя и обнимаетъ значительно бо́льшую часть предметовъ, чѣмъ въ трактатахъ г. Рождественскаго и, въ особенности, г. Платонова; кромѣ того, въ обособленіи въ немъ „науки законовъ благоустройства“ отразилось вліяніе Рау, по примѣру котораго, еще раньше г. Бунге, г. Вернадскій также отстаивалъ самостоятельное значеніе науки о благосостояніи (благоустройствѣ), но опирался въ этомъ случаѣ на нѣсколько иныя основанія, чѣмъ г. Бунге.

Изданный двумя изданіями, въ 1871—1874 гг., курсъ полицейскаго права г. Андреевскаго обнимаетъ собою всю науку, обработанную со значительною самостоятельностью. Полиціей г. Андреевскій называетъ совокупную дѣятельность правительства и общества для созданія благоустройства и безопасности, причемъ въ послѣднемъ случаѣ полиціей устраняется опасность какъ отъ злой воли людей, такъ и отъ силъ природы. Наука полицейскаго права анализируетъ положительное полицейское законодательство и имѣетъ цѣлью разъяснить полицейскую дѣятельность государства, черпая свои истины изъ философской науки, называемой наукой полиціи. Весь курсъ дѣлится на двѣ части: полицію безопасности и полицію благоустройства. Въ 1889 г. вышелъ 2-мъ изданіемъ репетиторіумъ полицейскаго права, составленный по курсу проф. И. Е. Андреевскаго, съ дополненіемъ, въ который вошли всѣ полицейскія узаконенія и распоряженія за время съ 1874 по 1888 гг. Репетиторіумъ этотъ предназначенъ издателемъ служить пособіемъ для приготовленія къ экзамену.

Попытку къ разработкѣ самостоятельнаго курса полицейскаго права представляетъ собой „Курсъ государственнаго благоустройства“ г. Антоновича, изданный въ 1890 г. Авторъ этого курса полагаетъ, что „одного юридическаго порядка еще недостаточно для водворенія народнаго благосостоянія; необходима дѣятельность, имѣющая своею задачей и источникомъ не право, но и благо, какъ совокупность матеріальныхъ и духовныхъ интересовъ народа. Такая общественно-хозяйственная дѣятельность обыкновенно называется полицейскою, въ отличіе отъ юридической, имѣющей своимъ источникомъ и задачей право“. Г. Антоновичъ называетъ полицейское право „наукой, изучающей правооснованія для хозяйственнаго содѣйствія со стороны общества и государства сохраненію и развитію народнаго блага“. Задача ея заключается „въ изученіи въ разнообразіи жизненныхъ отношеній нормъ для дѣятельности, направленной, съ одной стороны, къ охраненію существующаго благосостоянія, т. е. къ предупрежденію и пресѣченію дѣйствій, нарушающихъ существующее благосостояніе, съ

другой же стороны—къ изученію нормъ для надлежащаго содѣйствія дальнѣйшему развитію народнаго блага". „Она имѣетъ своею задачей обосновать принципы для хозяйственнаго государства". „Полицейское право такимъ образомъ представляетъ собою необходимое дополненіе политической экономіи. Оно изучаетъ правооснованія, при посредствѣ которыхъ законы политической экономіи находятъ надлежащее примѣненіе и достигается водвореніе народнаго благосостоянія. Если политическая экономія есть наука о естественныхъ законахъ организма народнаго благосостоянія, то полицейское право есть наука о началахъ организаціи этого благосостоянія, объ условіяхъ жизнедѣятельности народнаго организма". „Полицейское право является національнымъ правомъ въ строгомъ смыслѣ слова". Методъ этой науки долженъ быть „исключительно эмпирическій"; но въ другомъ мѣстѣ г. Антоновичъ называетъ этотъ методъ „историческою дедукціей". Отвергая дѣленіе этой науки на полиціи благочинія и благоустройства, г. Антоновичъ предлагаетъ раздѣлить ее на двѣ части: 1) общее ученіе о факторахъ благосостоянія и 2) ученіе объ отдѣльныхъ отрасляхъ дѣятельности, направленныхъ къ достиженію благосостоянія. Въ первую часть входятъ слѣдующіе три отдѣла: а) полиція населенія, б) полиція силъ природы и в) полиція капитала; во вторую: а) производство, б) распредѣленіе и в) потребленіе. Эти дословныя выдержки, конечно, порождаютъ цѣлый рядъ весьма серьезныхъ вопросовъ, оставляемыхъ авторомъ безъ отвѣта. Что такое исключительно эмпирическій методъ исторической дедукціи? Что такое безправное благо и право имѣющее цѣлью не благо? Что такое „юридическая дѣятельность", противополагаемая дѣятельности полицейской? Что это за наука, которая входитъ, какъ дополненіе, въ составъ другой науки? Какое отношеніе къ общественно-хозяйственной дѣятельности, отождествляемой съ полицейскою дѣятельностью, можетъ имѣть, напр., медицинскій осмотръ проститутокъ, арестъ пьянаго до вытрезвленія, мѣры предупрежденія шпіонства и другія несомнѣнно полицейскія дѣйствія? Какъ это организмъ народнаго благосостоянія, изслѣдуемый политическою экономіей, можетъ организоваться полицейскимъ правомъ? Наконецъ, что это за система, въ которой, напр., о паспортахъ говорится въ общемъ ученіи о факторахъ благосостоянія и цѣлый отдѣлъ посвященъ какой-то „полиціи капитала"? Несомнѣнно, что большинство приведенныхъ изъ курса опредѣленій представляетъ собою ни что иное, какъ весьма неудачную, по формѣ и по содержанію, игру словомъ „благосостояніе", произвольно суживаемымъ и расширяемымъ, въ зависимости отъ хода изложенія.

Въ неоконченномъ еще Учебникѣ права внутренняго управленія

(полицейскаго права) Г. Шеймина наука полицейскаго права разсматривается какъ составная часть права управленія. Авторъ изслѣдуетъ внутреннее управленіе вообще, его возникновеніе и существо, его развитіе и его законы; а подъ внутреннимъ управленіемъ онъ разумѣетъ дѣятельность государства, заключающуюся въ созданіи условій, при наличности которыхъ обезпечиваются внутренняя безопасность и благосостояніе, и направленную для защиты и содѣйствія матеріальнымъ и духовнымъ интересамъ народа. „Наука, изучающая правовые нормы области внутренняго управленія, называется наукою полицейскаго права или наукою права внутренняго управленія.

Г. Трифоновъ въ своемъ „Краткомъ курсѣ полицейскаго права“ (1888 г.) говоритъ, что „тѣ изъ правовыхъ нормъ, опредѣляющихъ интересы, признанные подлежащими охраненію, которыя заключаютъ въ себѣ безусловныя велѣнія,—должны быть отнесены къ полицейскому праву, какъ особой отрасли публичнаго права“. „Безусловность велѣній отличаетъ полицейское право отъ гражданскаго; опредѣленіе нормами охраняемыхъ интересовъ, а не средствъ охраненія, отличаетъ полицейское право отъ другихъ отраслей публичнаго права“. „Полицейское право ограничиваетъ свободу всѣхъ и каждаго въ интересахъ общественныхъ“.

Кромѣ того, въ русской литературѣ появились въ 1867 и 1869 гг. изслѣдованія Степанова по исторіи литературы науки полицейскаго права во Франціи, Англіи и Германіи. Къ этому же времени относится появленіе въ Московскихъ Университетскихъ Извѣстіяхъ очерковъ государственнаго благоустройства Россіи въ XVII вѣкѣ г. Власьева. Въ 1885 г. появилась книга г. Шпилевскаго „Полицейское право, какъ самостоятельная отросль правовѣдѣнія“, въ которой онъ является отчасти послѣдователемъ г. Лешкова (см. ниже § 19).

§ 16. *Періодъ конституціонализма.*

Въ этомъ періодѣ общественное вниманіе сосредоточивается преимущественно на вопросахъ о государственномъ устройствѣ, объ образованіи государственной воли. Въ новыхъ политическихъ формахъ, въ соотношеніи властей, въ такъ называемомъ конституціонализмѣ ищутъ гарантіи для политикогражданскихъ правъ, потерпѣвшихъ въ предыдущемъ періодѣ. Съ другой стороны, протестъ противъ началъ полицейскаго государства, выразившійся уже въ ученіи физіократовъ, съ его основнымъ принципомъ невмѣшательства въ хозяйственную сферу, нашелъ себѣ новое, болѣе научное выраженіе въ ученіи Ад. Смита и его послѣдователей, какъ представителей, такъ называемой, либераль-

ной экономической школы, содѣйствовавшей крайнему развитію соціальнаго индивидуализма въ хозяйственной сферѣ.

Подъ вліяніемъ этихъ господствовавшихъ ученій должно было измѣниться и воззрѣніе на науку о полиціи или полицейскаго права, равно какъ и на всю сферу полицейской дѣятельности. Въ теченіе предшествовавшаго періода на полицію смотрѣли какъ на сферу дѣятельности исключительно только органовъ правительства, устранявшаго общество отъ всякаго соучастія въ этой дѣятельности; при господствѣ же новыхъ воззрѣній на соотношеніе между обществомъ и государствомъ и на задачи послѣдняго представлялось необходимымъ, съ одной стороны, ограничить сферу полицейскаго вмѣшательства, съ другой— допустить къ участію во внутреннемъ управленіи и органы общественные. Очевидно, при такихъ условіяхъ необходимо было измѣнить принципъ, положенный въ основаніи какъ полицейской дѣятельности, такъ и науки, избравшей ее предметомъ своего изслѣдованія. Такимъ образомъ, на смѣну науки полицейскаго права явились, во Франціи, наука объ администраціи или административнаго права (droit administratif) и, въ Германіи, ученіе объ управленіи (Verwaltungslehre) или о правѣ управленія (Verwaltungsrecht).

§ 17. *Административное право и ученіе объ управленіи.*

Колыбелью науки адмистративнаго права была Франція, гдѣ съ начала нынѣшняго столѣтія до настоящаго времени вышелъ цѣлый рядъ изслѣдованій по этой отрасли правовѣдѣнія. Вся эта литература ограничивается почти исключительно только систематическимъ изложеніемъ французскаго положительнаго административнаго права и комментаріемъ къ нему.

Французскіе публицисты, различая законодательную, судебную и исполнительную власти, послѣднюю подраздѣляютъ на правительственную и административную. Администрація, въ обширномъ смыслѣ, обнимаетъ собою и полицію, дѣйствующую всегда мѣрами отрицательными, предупреждая и пресѣкая. Полиція распадается на административную, имѣющую задачей охраненіе порядка вообще и въ каждой отрасли администраціи въ отдѣльности, и на полицію судебную, подчиненную органамъ юстиціи. Администрація можетъ быть изучаема съ технической и съ юридической стороны, а отсюда различіе между наукой объ администраціи и наукой административнаго права. Мѣсто административнаго права въ общей системѣ положительнаго права французскіе юристы опредѣляютъ такъ: они дѣлятъ все положительное право на публичное и частное, при подраздѣленіи перваго на внутреннее и

внѣшнее или международное. Публичное внутреннее право подраздѣляется на конституціонное или политическое, собственно-публичное, и административное. Административное право распадается на три части: первая касается организаціи администраціи, вторая регулируетъ отношенія между администраціей и гражданами, третья опредѣляетъ порядокъ разрѣшенія споровъ по поводу нарушенія правъ или интересовъ въ связи съ административною дѣятельностью. Органы администраціи дѣлятся по функціямъ на активные, совѣщательные и судебные, по пространству дѣйствія—на центральные и мѣстные, по характеру дѣйствія—на собственно-административные и полицейскіе, съ подраздѣленіемъ послѣднихъ на органы административной полиціи и судебной.

Въ нѣмецкой литературѣ, въ сущности, до сихъ поръ не выработалось прочно-установившагося понятія о наукѣ объ управленіи. Одни, напр. Л. Штейнъ, понимаютъ ученіе объ управленіи въ широкомъ смыслѣ, противополагая его государственному устройству. Другіе, напр. Рудольфъ Гнейстъ, понимаютъ ученіе объ управленіи въ болѣе тѣсномъ смыслѣ, выдѣляя изъ него юстицію. Третьи, напр. Инама-Стернеггъ, различаютъ понятіе объ управленіи въ широкомъ и тѣсномъ смыслѣ. Всѣ эти направленія сходны въ томъ, что въ ученіи объ управленіи изслѣдуется не одна только правительственная, но и общественная дѣятельность, имѣющая цѣлью безопасность и благосостояніе или общее благо, исходя изъ понятія о правовомъ государствѣ, наиболѣе ясное, точное и полное опредѣленіе котораго сдѣлано было Р. Гнейстомъ. По его мнѣнію, государство можетъ быть названо правовымъ тогда, когда въ немъ не только установлены условія для правильнаго образованія государственной воли, но и обезпечено правильное исполненіе этой воли.

По опредѣленію Штейна, въ управленіи сосредоточиваются всѣ задачи государства, такъ какъ управленіемъ исчерпывается вся дѣятельность исполнительной власти (vollziehende Gewalt): правосудіе, государственное хозяйство (финансы) и внутреннее управленіе (innere Verwaltung). Послѣднее, т.-е. внутреннее управленіе, обнимаетъ собою совокупность всѣхъ тѣхъ дѣйствій государства, задача которыхъ и конечная цѣль заключается въ споспѣшествованіи каждому въ дѣлѣ развитія культурныхъ силъ его. Система этого управленія, очевидно, опредѣляется объектомъ его, т.-е. жизнью личности, а потому она касается трехъ сферъ: личной жизни, хозяйственной жизни и жизни общественной. Органы управленія пользуются, для достиженія своей задачи, исполнительною властью, которая заключается въ правѣ издавать распоряженія и предписанія во исполненіе законовъ, въ непосредственномъ выполненіи (въ отношеніи къ сферѣ безличной, къ природѣ) и

въ принужденіи. Такимъ образомъ исполнительная власть распадается на распорядительную и принудительную. Органы управленія прибѣгаютъ къ принужденію во многихъ случаяхъ и, въ томъ числѣ, для устраненія опасности; а такъ какъ устраненіе опасности посредствомъ принужденія составляетъ задачу полиціи, то во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда исполнительная власть дѣйствуетъ принудительно съ цѣлью устраненія опасности, она дѣйствуетъ полицейски. Но такъ какъ элементъ опасности присущъ всѣмъ тремъ сферамъ управленія, то каждая изъ нихъ имѣетъ свою полицію (полиціи—судебная, финансовая и внутренняго управленія). Хотя принужденіе примѣняется органами управленія не только для устраненія опасности, но различіе въ объектѣ не создаетъ различія въ правѣ принужденія, а потому общее право полиціи опредѣляется въ той части права исполнительной власти, въ которой говорится о принужденіи вообще.

Въ русской литературѣ нѣтъ ни одного цѣльнаго изслѣдованія науки административнаго права, или науки о правѣ управленія, которыя не входятъ и въ программу университетскаго преподаванія [1]); но есть довольно много обстоятельныхъ изслѣдованій отдѣльныхъ частей этой науки, какъ напр., изслѣдованія проф. Градовскаго о мѣстномъ управленіи, кн. Васильчикова о самоуправленіи, проф. Дитятина о городовомъ управленіи, проф. Коркунова объ административной юстиціи, проф. Куплеваскаго о томъ же, цѣлый рядъ изслѣдованій о волостномъ и сельскомъ управленіи.

§ 18. *Государственный соціализмъ.*

Одностороннее основаніе, на которое опиралась школа Ад. Смита, равно какъ крайніе выводы, сдѣланные нѣкоторыми изъ представителей либеральной экономической школы, скоро вызвали протестъ противъ всей школы вообще и противъ отдѣльныхъ положеній ея.

Одна изъ первыхъ попытокъ критическаго отношенія къ основнымъ положеніямъ этой школы сдѣлана была французскимъ экономистомъ Сисмонди. Онъ нападалъ на то, что экономисты либеральной школы, отдѣляя богатство отъ человѣка, забываютъ о хозяйственныхъ кризисахъ, вызываемыхъ чрезмѣрнымъ производствомъ, и неправильно приписываютъ господству соперничества и частнаго интераса положи-

---

[1]) По университетскому уставу 1884 г. въ юридическихъ факультетахъ россійскихъ университетовъ преподается полицейское право, а не административное; въ Демидовскомъ же Юридическомъ Лицеѣ по уставу 1873 г. преподается административное право. Для бывшихъ моихъ слушателей въ этомъ Лицеѣ мною и изданъ былъ въ 1888 г. 1-ый т. краткаго очерка административнаго права.

тельное значеніе въ дѣлѣ установленія условій народнаго благосостоянія. Сисмонди желаетъ водворенія порядка въ промышленности, въ отношеніяхъ между рабочими и предпринимателями, въ поземельныхъ отношеніяхъ и т. п.

Листъ возсталъ противъ космополитичности экономическаго ученія Ад. Смита, упускающаго изъ виду, что экономія должна быть національною, уча тому, какъ при данныхъ условіяхъ данное государство можетъ достигнуть наибольшаго благосостоянія. Онъ указываетъ, что Ад. Смитъ ошибочно утверждаетъ, будто бы богатство состоитъ изъ однихъ только вещественныхъ предметовъ, забывая о хозяйственномъ значеніи производительныхъ силъ. Точно также, по мнѣнію Листа, Ад. Смитъ неправильно опредѣляетъ раздѣленіе труда какъ разложеніе (раздробленіе и обособленіе) занятій, упуская изъ виду производительное значеніе соединенія труда. Что касается свободы торговли (фритредерства), отстаиваемой этой школой, то, по мнѣнію Листа, въ данномъ случаѣ упускаются изъ виду различныя ступени хозяйственнинго развитія отдѣльныхъ государствъ, вынуждающія въ однихъ случаяхъ отдать предпочтеніе покровительственной (протекціонистической) политикѣ, въ другихъ—либеральной (фритредерской).

Кэри вмѣстѣ съ Бастіа возстали въ особенности противъ Рикардо и Мальтуса, называя ихъ авторами фаталистическихъ экономическихъ ученій. По Кэри, накопленіе капиталовъ, содѣйствуя большей производительности труда, уменьшаетъ количество его, вслѣдствіе чего интересы капиталистовъ и рабочихъ находятся въ полномъ согласіи. То-же относительно ренты. Доля работника, говоритъ онъ вмѣстѣ съ Бастіа, постоянно возростаетъ на счетъ ренты землевладѣльца и прибыли капиталиста, но за то послѣдніе получаютъ большую сумму произведеній, какъ результатъ большей производительности труда. Словомъ: оба учили о полномъ согласіи интересовъ всѣхъ участниковъ въ производствѣ, а потому оба они называются основателями школы согласія интересовъ. Кромѣ того, въ противоположность представителямъ либеральной школы, Кэри былъ крайнимъ сторонникомъ протекціонизма.

Критическое отношеніе къ господствовавшей экономической школѣ усилено было въ значительной мѣрѣ также историческою и статистическою школами. Представители первой школы искали въ исторіи разъясненіе разума хозяйственныхъ явленій и старались изслѣдовать историческое значеніе всѣхъ производительныхъ силъ, въ зависимости отъ условій даннаго времени. Только посредствомъ внимательнаго наблюденія въ исторіи, говорятъ они, мы можемъ дойти до-открытія законовъ хозяйственныхъ явленій или, по крайней мѣрѣ, до вѣроятнаго

предположенія о нихъ. Вторая школа указала на чрезвычайную полезность статистическихъ данныхъ для провѣрки хозяйственныхъ положеній; сопоставленіе статистическихъ данныхъ даетъ возможность открывать причины хозяйственныхъ явленій и, согласно съ этими причинами, принимать тѣ или другія мѣры въ сферѣ хозяйственной политики.

Критическому отношенію къ либеральной эквномической школѣ содѣйствовала отчасти и попытка Дж. Стюарта Милля на компромисъ между положеніями этой школы и тѣмъ алтруизмомъ автора, который пытались положить въ основаніи своего ученія также и нѣкоторые изъ соціалистовъ. Кромѣ того, Милль выступилъ новымъ истолкователемъ того принципа невмѣшательстра въ общественно-хозяйственную сферу, того „laissez faire, laissez passer", которое положено въ основаніи господствовавшей школы; и это толкованіе его, въ свою очередь, далеко не совпадало съ ученіемъ либеральной школы по данному предмету.

Такова была почва для дальнѣйшаго развитія зародившагося въ концѣ прошлаго вѣка соціализма, который въ новѣйшее время принялъ три различныхъ направленія, послужившихъ основаніемъ для дѣленія представителей этого ученія на три группы: христіанскихъ соціалистовъ, государственныхъ соціалистовъ и собственно-соціалистовъ. Различіе между этими группами порождается, главнѣйшимъ образомъ, различнымъ отношеніемъ каждой изъ этихъ группъ къ существующимъ общественнымъ (соціальнымъ) формамъ и къ осуществленію начала государственнаго вмѣшательства въ общественно-хозяйственную сферу. Всѣ три группы выступаютъ противниками промышленной свободы, принципа laissez faire или вообще т. н. соціальнаго индивидуализма. Всѣ три группы сходятся въ рѣзкой критикѣ существующаго хозяйственнаго строя въ цѣломъ или въ отдѣльныхъ частяхъ. Но на этомъ и заканчивается сходство и начинается болѣе или менѣе рѣзкое различіе, доходящее даже до полнаго раскола.

Христіанскіе соціалисты ссылаются на христіанскую догму, на Евангеліе, съ которымъ, по ихъ мнѣнію, рѣзко расходятся начала, господствующія въ современныхъ общественно-хозяйственныхъ отношеніяхъ. Установленія лучшихъ условій, болѣе согласныхъ съ христіанской догмой, они полагаютъ достигнуть развитіемъ начала алтрузма, вмѣшательствомъ государственной власти, формы котораго они остовляютъ, однако, безъ ближайшаго опредѣленія, самоусовершенствованіемъ, самопомощью, строго христіанскимъ воспитаніемъ и т. п.

Государственные соціалисты требуютъ энергическаго вмѣшательства государственной власти, какъ единственно достаточно сильной и авторитетной, чтобы предпринять тѣ существенныя соціальныя реформы, при помощи которыхъ можетъ быть достигнуто улучшеніе народ-

наго благосостоянія. Къ этой же группѣ принадлежатъ и т. н. катедеръ-соціалисты, которые развиваютъ въ теоріи, въ сущности, тѣ же начала, которыя рекомендуются государственными соціалистами въ политикѣ.

Собственно-соціалисты говорятъ, что новому хозяйственному строю должны соотвѣтствовать и новыя общественныя формы, которыя служили-бы ему основаніемъ, ибо пока существующія формы останутся неизмѣнными, до тѣхъ поръ невозможны какія-либо существенныя улучшенія въ томъ хозяйственномъ строѣ, который является прямымъ порожденіемъ ихъ. Въ указаніи на этотъ новый строй многіе изъ представителей этого направленія договариваются до утопій, до полнаго отрицанія всякой закономѣрности въ историческомъ развитіи.

Съ распространеніемъ соціалистическихъ ученій появились, конечно, и противники ихъ. Въ числѣ этихъ противниковъ наибольшаго вниманія заслуживаютъ Фулье и, въ особенности, Шульце-Деличе, который не ограничился одними лишь теоретическими возраженіями, но противодѣйствовалъ соціализму и дѣломъ,—распространеніемъ во всей Германіи цѣлой системы промышленныхъ товариществъ. Шульце-Деличе полагалъ совершенно ненужнымъ вмѣшательство государства для созданія новаго общественно-хозяйственнаго строя и онъ считалъ несправедливымъ оказаніе государствомъ помощи одному классу, т. е. рабочимъ, на счетъ всѣхъ другихъ. По его мнѣнію, государство должно ограничиться охраненіемъ личности и имущества гражданъ и созданіемъ благопріятныхъ условій для возможно болѣе широкаго примѣненія начала самопомощи, въ основаніи котораго лежитъ чувство себялюбія, забота каждаго о самомъ себѣ. Ошибка соціалистовъ, по мнѣнію Фулье, заключается прежде всего въ абсолютности ихъ ученія, тогда какъ наука и политика обязаны своимъ развитіемъ истинамъ относительнымъ, относительнымъ положеніямъ, сообразующимся съ наличными условіями. Абсолютныя истины или положенія суть фикція ума, дѣлающіяся относительными, какъ только прилагаются къ дѣйствительности, между тѣмъ соціалисты рѣшительно не хотятъ знать этого при рѣшеніи вопросовъ объ индивидуальной собственности, ими абсолютно отвергаемой, о существующемъ соціальномъ строѣ, ими абсолютно порицаемомъ, и т. п. Кромѣ того, онъ ставитъ соціалистамъ въ укоръ, что современное экономическое зло они разсматриваютъ не какъ продуктъ самой человѣческой природы, отъ измѣненія которой путемъ воспитанія и образованія зависитъ и устраненіе этого зла, а какъ прямой результатъ воли человѣка и соціальной системы, вслѣдствіе чего за этой-же самой волей и общественною властью они безусловно признаютъ способность не только устранить это зло, но и создать общее благополучіе. Такъ какъ экономическая сфера слагается

изъ производства, распредѣленія и потребленія, то, говоритъ Фулье, различныя соціальныя системы опредѣляютъ различно участіе въ нихъ государства. Соціальныя системы коммунистическія желаютъ соціализировать всѣ три экономическія функціи, что равносильно смерти личности и всякаго прогресса. Другія системы считаютъ достаточнымъ соціализировать одно лишь производство, что, по мнѣнію Фулье, обратило-бы людей въ безличные нумера. Остается затѣмъ распредѣленіе; оно то только и можетъ быть соціализировано, ибо, на сколько въ потребленіи преобладаетъ индивидуальное начало, на столько, наоборотъ, распредѣленіе имѣетъ преимущественно общественное значеніе, вслѣдствіе чего распредѣленіе не можетъ быть производимо безъ всякаго участія государства, какъ блюстителя интересовъ общественныхъ, соціальныхъ.

§ 19. *Ученіе объ общественномъ правѣ.*

Наука о полиціи на третьей ступени своего развитія, какъ наука административнаго права или ученіе объ управленіи, выработала ясное опредѣленіе соотношенія между полиціей въ тѣсномъ смыслѣ, какъ учрежденіемъ, и полиціей въ обширномъ смыслѣ, какъ задачей, отождествленной съ понятіями о внутреннемъ управленіи или объ администраціи; въ то-же время она болѣе ясно и точно опредѣлила соотношеніе между государственнымъ устройствомъ, государственнымъ управленіемъ, законодательствомъ, юстиціей и администраціей. Что-же касается совмѣстной дѣятельности общества и государства въ сферѣ управленія, то, имѣя въ основаніи своемъ понятіе о государствѣ, а не объ обществѣ, наука эта разсматривала участіе общественныхъ органовъ въ управленіи какъ дѣятельность лишь по уполномочію, но отнюдь не самостоятельную. Однако, при новыхъ понятіяхъ объ обществѣ и государствѣ и о соотношеніи между ними такое воззрѣніе представлялось принципіально неправильнымъ, вслѣдствіе чего предложено было въ ученіи объ общественномъ правѣ или о правѣ общественнаго управленія иное воззрѣніе на тотъ-же предметъ.

Это новое ученіе исходитъ изъ того основнаго положенія, что въ участіи общества въ управленіи выражается общественная самодѣятельность, при содѣйствіи государства, направленная къ достиженію разумныхъ цѣлей жизни или общаго блага, и въ этой самодѣятельности, конечно, общество имѣетъ значеніе не объекта, а субъекта управленія.

Уже школа естественнаго права выдвинула вопросъ объ отличіи общества отъ государства, но только съ конца прошлаго столѣтія вопросъ этотъ перешелъ изъ области философіи въ государственныя науки. Въ нынѣшнемъ столѣтіи Робертъ фонъ-Моль, анализируя раз-

личіе между обществомъ и государствомъ, пришелъ къ заключенію о необходимости выдѣлить совершенно общественныя науки (соціологію) изъ наукъ государственныхъ (политики). Затѣмъ вопросъ о выдѣленіи общественнаго права (Gesellschaftsrecht), какъ особой отрасли правовѣдѣнія, также впервые возбужденъ былъ Молемъ. Наконецъ, недавно, Рёзлеръ первый указалъ на необходимость замѣны науки полицейскаго права или замѣнившаго ее ученія о правѣ управленія наукою о правѣ соціальнаго (общественнаго) управленія (sociale Verwaltungsrecht).

Рёзлеръ дѣлитъ право гос. управленія на формальное и матеріальное. Формальное право это—политика государственнаго управленія, заключающая въ себѣ организацію государственнаго управленія и формы дѣятельности органовъ этого управленія. Матеріальное право дѣлится на общественное право управленія и политическое, при чемъ послѣднее опредѣляетъ отношенія между государствомъ и обществомъ, возникающія изъ осуществленія государствомъ своихъ задачъ и пріобрѣтенія государствомъ средствъ для достиженія этихъ задачъ. Соціальное право управленія или соціальное (общественное) право опредѣляетъ правовой порядокъ отношеній, возникающихъ изъ дѣятельности цѣлаго общества и отдѣльныхъ членовъ его, которая имѣетъ цѣлью культурное развитіе. Объекты этой дѣятельности—человѣкъ и природа, а отсюда дѣленіе общественнаго права на 4 отдѣла: личное, вещное, профессіональное и промышленное право.

Въ русской литературѣ, значительно раньше Рёзлера, проф. Лешковъ высказался въ своей книгѣ „Русскій народъ и государство. Исторія русскаго общественнаго права до XVIII вѣка“ (1858 г.) за замѣну науки полицейскаго права, въ обширномъ смыслѣ, наукой общественнаго права. Лешковъ говоритъ, что государство, состоя изъ общества и народа, поставило себѣ задачей удовлетвореніе политическому, гражданскому и общественному интересамъ. Удовлетвореніе послѣдняго изъ этихъ интересовъ нормируется общественнымъ правомъ, субъектами котораго являются семья, община, сословія, вообще органическіе союзы, представляющіе собою весь народъ и все населеніе, все общество, къ которому частныя лица принадлежатъ не отдѣльными своими дѣйствіями, а всей жизнью, и отъ котораго получаютъ не одно гражданское, а полное человѣческое значеніе. Объектами общественнаго права бываютъ не одни имущества движимыя и недвижимыя, а всѣ предметы природы, вся природа со всѣми ея производительными силами, и всѣ народныя, человѣческія средства для разработки этихъ силъ. Права, входящія въ составъ общественнаго права, имѣютъ иной характеръ и иное, болѣе высокое, значеніе, въ сравненіи съ другими правами, ибо въ основаніи ихъ лежитъ защита общественнаго, а не

частнаго интереса. Наконецъ, самая защита и обезпеченіе правъ и интересовъ въ общественномъ правѣ рѣзко отличаются отъ защиты и обезпеченія, представляемыхъ частнымъ правомъ, какъ, напр., мы видимъ это въ организаціи страхованія. Подъ полицейскою дѣятельностью Лешковъ разумѣетъ исключительно только дѣятельность правительственныхъ органовъ, имѣющую цѣлью безопасность. Называя полиціей то, что́ на самомъ дѣлѣ не есть и не можетъ быть ею, этимъ, говоритъ Лешковъ, порождается только путаница понятій и искажается принципъ и общій характеръ той дѣятельности, которая имѣетъ цѣлью культурное развитіе общества; общественная самодѣятельность ускользаетъ въ такомъ случаѣ отъ анализа науки, между тѣмъ какъ она именно начала пріобрѣтать преобладающее значеніе въ той дѣятельности, которая имѣетъ цѣлью благосостояніе или общее благо.—Но въ данномъ случаѣ Лешковъ ошибается въ томъ отношеніи, что если первоначально задача полиціи исчерпывалась одною лишь безопасностью, то отсюда не слѣдуетъ еще, что имѣлось въ виду навсегда оставить ее только при этой одной задачѣ;—самое заимствованіе термина πολιτεια, означавшаго все управленіе вообще, явно противорѣчитъ этому. Что-же касается первоначальнаго сосредоточенія всей полицейской дѣятельности въ рукахъ исключительно только органовъ правительства, это обусловливалось не особыми свойствами самой полиціи, а историческими причинами, которыя впослѣдствіи утратили свое значеніе.

Г. Лешковъ опредѣляетъ общественное право какъ право частныхъ лицъ и общества на ту дѣятельность и на тѣ средства, которыми совершается въ государствѣ развитіе и обезпеченіе цивилизаціи или благосостоянія народа. Выражая ту-же мысль другими словами, онъ говоритъ, что общественное право состоитъ въ правѣ личности на развитіе ея, посредствомъ пользованія общественными установленіями, существующими въ государствѣ для этой цѣли. Система общественнаго права обнимаетъ законы о лицахъ, предметахъ, правахъ и средствахъ защиты этихъ правъ. Всѣ эти законы дѣлятся на установительные и охранительные.

Г. Шпилевскій пытается провести въ своей книгѣ (см. выше § 15) ту мысль, что наука общественнаго права есть четвертая степень въ развитіи науки о полиціи. Наука общественнаго права, говоритъ онъ, относится къ другимъ соціальнымъ наукамъ какъ прикладная часть къ чисто теоретическимъ наукамъ; общественное-же право есть право на развитіе и охраненіе личности, и предметомъ своимъ оно имѣетъ развитіе и охраненіе общественныхъ интересовъ, а задача его заключается въ удовлетвореніи общечеловѣческихъ интересовъ и потребностей личности.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

Отдѣлъ третій.

Органы полицейской дѣятельности.

ГЛАВА VI.

Различіе между органами полицейской дѣятельности.

§ 20. *Различіе по цѣли.*

Между органами правительства, самоуправленія и соединства предметы внутренняго управленія распредѣлены по цѣли такъ, что первые вѣдаютъ общегосударственные предметы, преслѣдуя цѣли государственныя, политическія, при чемъ правительству принадлежатъ преимущественно руководящая, направляющая дѣятельность и высшій надзоръ; вторые вѣдаютъ мѣстные предметы, преслѣдуя интересы мѣстные, федеративные; третьи вѣдаютъ единичныя задачи, вытекающія изъ личныхъ интересовъ, общность которыхъ соединяетъ людей въ разнообразные союзы (соединства) для удовлетворенія или защиты этихъ интересовъ. Поэтому преобладаніе какой-нибудь изъ этихъ категорій органовъ вызываетъ всегда господство государственнаго, или федеративнаго, или личнаго началъ во внутреннемъ управленіи, между тѣмъ какъ одно изъ условій правильной организаціи этаго управленія заключается не въ господствѣ или преобладаніи какого-либо изъ этихъ началъ, а въ правильномъ сочетаніи ихъ.

§ 21. *Спеціальные и общіе органы.*

Различая по особымъ свойствамъ предметовъ управленія спеціальные и общіе органы, слѣдуетъ имѣть въ виду относительно полиціи, въ тѣсномъ смыслѣ, какъ учрежденіи, что если есть много основаній

требовать отъ органовъ полиціи спеціальныхъ знаній и желать сосредоточенія въ ихъ рукахъ лишь спеціально-полицейскихъ функцій, безъ обремененія ихъ задачами посторонними, то не только нѣтъ никакой надобности, но даже завѣдомо вредно обособленіе полиціи въ самостоятельное спеціальное вѣдомство, подъ названіемъ министерства или подъ другимъ какимъ-либо названіемъ. Министерство полиціи съ его спеціально полицейскими фунціями мыслимо лишь какъ учрежденіе не постоянное, а временное, необходимость котораго обусловливается наличностью столь интензивной опасности, которая можетъ быть поборена лишь централизованною и самостоятельно поставленною полицейскою властью, въ тѣсномъ смыслѣ. Учрежденіе министерства полиціи не можетъ быть разсматриваемо иначе какъ временная чрезвычайная мѣра безопасности. Поэтому, въ отношеніи къ полиціи, какъ учрежденію, различіе между общими и спеціальными органами сводится лишь къ различію между общею т. н. административною полиціей, составляющею часть администраціи, и разнообразными (см. выше § 4) спеціальными полиціями различныхъ вѣдомствъ.

§ 22. *Распорядительные и исполнительные органы.*

По поводу различія между распорядительными и собственно исполнительными органами, при чемъ первымъ болѣе соотвѣтствуетъ коллегіальное устройство, а вторымъ—единоличное, слѣдуетъ замѣтить, что въ области полиціи въ тѣсномъ смыслѣ, какъ учрежденія, единоличное начало въ равной мѣрѣ примѣнимо къ органамъ распорядительнымъ и исполнительнымъ, такъ какъ, согласно съ характеромъ и сущностью задачъ этого учрежденія, въ области дѣятельности его требуются быстрота и сосредоточенность власти не только въ исполненіи, но въ выборѣ мѣропріятій. Совѣщательные органы въ полиціи умѣстны только въ той мѣрѣ, въ какой имъ поручаются административныя, а не собственно-полицейскія функціи. Такое значеніе имѣетъ, напр., состоящее при С.-Петербургскомъ градоначальникѣ совѣщательное присутствіе, вѣдающее 1) дѣла о преданіи суду чиновъ градоначальства за преступленія по должности, 2) дѣла объ исключеніи порочныхъ членовъ по постановленіямъ столичныхъ городскихъ обществъ и 3) дѣла, предложенныя ему на обсужденіе градоначальникомъ.

§ 23. *Судебные и административные органы.*

Нѣтъ никакого основанія, въ силу несомнѣннаго различія между судебными и административными органами, приходить къ заключенію

о безусловной несовмѣстимости въ одномъ и томъ-же лицѣ судебныхъ и административно-полицейскихъ функцій; въ данномъ отношеніи положеніе англійскихъ мировыхъ судей служитъ лучшимъ доказательствомъ этому. Весь вопросъ сводится лишь къ тому, какого рода судебныя функціи отмежованы административно-полицейскимъ органамъ, какими судебными процессуальными гарантіями обставлено отправленіе ими этихъ функцій и на сколько эти органы, въ качествѣ судей, поставлены въ независимое положеніе отъ полиціи и администраціи (см. § 38).

ГЛАВА VII.

Органы правительства.

§ 24. *Центральные органы полиціи.*

Въ настоящее время, при распредѣленіи полицейскихъ задачъ между разными министерствами, въ зависимости отъ предметовъ ихъ вѣдомства, полиція, какъ учрежденіе, для охраны безопасности установленное, находится въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, хотя и другія министерства имѣютъ для той-же цѣли свои спеціальныя полиціи (см. § 4). Вездѣ, гдѣ возникало Министерство Полиціи, существованіе его было недолговѣчнымъ, или-же оно имѣло значеніе временной чрезвычайной мѣры безопасности. Такъ, напр., въ Россіи особое Министерство Полиціи существовало съ 1810 по 1819 г.г.; во Франціи Министерство Полиціи существовало съ 1796—1808 г.г. и временно учреждено было въ 1851 г., при чемъ оба раза его упраздняли вслѣдствіе неудобства совмѣстнаго существованія этого министерства съ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ и энергическихъ жалобъ на это независимое отъ общей администраціи учрежденіе. Центральнымъ органомъ полиціи въ Россіи является департаментъ полиціи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

§ 25. *Мѣстные органы.*

Что касается мѣстныхъ правительственныхъ органовъ, Англія до сихъ поръ не имѣетъ окончательно сформировавшихся мѣстныхъ правительственныхъ учрежденій для завѣдыванія всѣми предметами внутренняго управленія; задачи мѣстнаго управленія въ большей части выполняются органами самоуправленія, въ вѣдѣніи которыхъ находится и мѣстная полиція.

Во Франціи, при установленіи въ концѣ прошлаго столѣтія дѣленія страны на департаменты, округи и общины, администрація департаментская внѣрена назначаемымъ правительствомъ префектамъ, окруж-

ная — супрефектамъ, общинная — мэрамъ. Въ каждомъ департаментѣ установленъ совѣтъ профектуры, состоящій, подъ предсѣдательствомъ префекта, изъ назначаемыхъ правительствомъ членовъ. Съ 1790 г. установилось различіе между муниципальною полиціей, ввѣренной мэру, и общею полиціей, подчиненной префекту, при чемъ впослѣдствіи различіе это было уничтожено въ отношеніи къ большимъ городамъ, въ которыхъ начальство надъ всею наружною полиціей (police de sureté) поручено префектамъ. Префектамъ подчинены по дѣламъ полиціи полицейскіе комисары, а въ незначительныхъ мѣстечкахъ — полицейскіе агенты. Этимъ послѣднимъ, въ свою очередь, подчинены расличные низшіе органы полиціи городской, полевой, лѣсной и т. п. Парижъ имѣетъ своего спеціальнаго полицейскаго префекта (préfet de police), при которомъ состоятъ главный полицейскій комисаръ и особое полицейское управленіе, раздѣленное на участки (arrondissements); участками завѣдуютъ камисары, которымъ подчинены полицейскіе офицеры (oficiers de la paix), сержанты и т. п. Жандармерія образуетъ особый легіонъ государственной полиціи и на ея обязанности лежитъ служба наружной полиціи вообще и въ случаяхъ чрезвычайныхъ (service extraordinaire).

Пруссія дѣлится на провинціи, управляемыя оберъ-президентами, въ рукахъ которыхъ сосредоточивается главный надзоръ надъ всѣмъ мѣстнымъ правленіемъ и непосредственное завѣдываніе политическими дѣлами провинціи, для чего при оберъ-президентѣ состоитъ, подъ его предсѣдательствомъ, особый правительственный совѣтъ (Regierungsrath). Личный составъ этихъ совѣтовъ смѣшанный изъ органовъ правительства и членовъ, избираемыхъ провинціальной управой изъ своей среды. Провинціи дѣлятся на округи, управляемые президентами, при которыхъ до 1882 г. состояли, организованные по образцу провинціальныхъ совѣтовъ, окружные совѣты; эти совѣты слились въ 1882 г. съ существовавшими уже окружными административными судами въ т. н. окружныя управы (Bezirksausschuss), съ преобладающимъ земскимъ элементомъ. Округи подраздѣляются на уѣзды, управляемые ландратами, которые назначаются королемъ изъ списка избранныхъ кандидатовъ. Уѣзды дѣлятся на волости, въ которыхъ волостной старшина, служа безвозмездно и обязательно, назначается оберъ-президентомъ провинціи, изъ числа избранныхъ кандидатовъ. Затѣмъ вся остальная мѣстная администрація сосредоточивается въ рукахъ органовъ самоуправленія. Полиція входитъ въ составъ министерства внутреннихъ дѣлъ. Главными правительственными органами полиціи (Landes-Polizei) являются оберъ-президентъ въ провинціи, ландратъ въ уѣздѣ и волостной старшина (Amtsvorsteher) въ волости. Ландрату ввѣрено

наблюденіе за дѣйствіями и распоряженіями волостныхъ старшинъ и, утверждаемыхъ имъ въ должности, старостъ, и ему-же предоставлено, вмѣстѣ съ уѣздной управой, издавать обязательныя полицейскія предписанія; онъ имѣетъ право прибѣгать, въ случаѣ надобности, къ предусмотрѣннымъ закономъ мѣрамъ принужденія. Въ лицѣ волостнаго старшины, какъ назначаемаго оберъ-президентомъ изъ числа кандидатовъ избранныхъ уѣзднымъ собраніемъ (Kreistag), достигается какъ-бы сочетаніе правительственнаго и земскаго элементовъ въ полицейскомъ управленіи. На обязанности старшины лежитъ, между прочимъ, охраненіе безопасности, порядка и тишины и, вмѣстѣ съ волостной управой (Amtsausschuss), онъ можетъ издавать обязательныя полицейскія предписанія. Онъ принимаетъ мѣры противъ бродягъ и нищихъ, предупреждаетъ и пресѣкаетъ преступленія и проступки, занимается разбирательствомъ споровъ между слугами и нанимателями, блюдетъ церковное благочиніе, наблюдаетъ за правильностью охоты, слѣдитъ за санитарнымъ состояніемъ и т. п. Неисполненіе его предписаній влечетъ за собой штрафъ или тюремное заключеніе. Непосредственно ему ввѣренъ надзоръ за сельской полиціей. Въ случаѣ надобности всѣ эти органы полиціи могутъ требовать содѣйствія жандармеріи, вообще организованной по французскому образцу. Высшій надзоръ за дѣятельностью полиціи во всей провинціи принадлежитъ, послѣ министра внутреннихъ дѣлъ, оберъ-президенту, осуществляющему его, главнѣйшимъ образомъ, черезъ полицейскихъ инспекторовъ, съ подчиненными послѣднимъ низшими полицейскими органами. Въ Берлинѣ полицейское управленіе ввѣрено особому учрежденію (Polizei-Präsidium), которому подчиненъ начальникъ столичной полиціи (Polizei-Oberst). Городъ раздѣленъ на участки, завѣдуемые полицейскими приставами (Polizei-Hauptmann), съ подчиненными имъ полицейскими лейтенантами, сержантами и низшими полицейскими служителями (Wachtmannschaft, Polizeidiener).

Въ Россіи правительственными органами полиціи являются генералъ-губернаторы, военные и гражданскіе губернаторы, губернскія правленія, полицеймейстеры, городскія полицейскія управленія, исправники, уѣздныя полицейскія управленія, участковые земскіе начальники, становые пристава и урядники (въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ—земская стража). Генералъ-губернаторамъ и губернаторамъ принадлежатъ, вмѣстѣ съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, надзоръ и высшее руководство. Исправники суть начальники уѣздной полиціи, а становые пристава завѣдуютъ полиціей въ станахъ, какъ въ полицейскихъ подраздѣленіяхъ уѣзда, имѣя ближайшими своими помощниками и исполнителями приказаній конно-полицейскихъ урядниковъ, сотскихъ и десятскихъ,

при чемъ они могутъ давать приказанія по полиціи также и волостнымъ старшинамъ и сельскимъ старостамъ. Независимо отъ дѣленія на станы, въ новѣйшее время введено еще дѣленіе уѣздовъ на земскіе участки, безъ включенія въ нихъ губернскихъ, уѣздныхъ и нѣкоторыхъ безъуѣздныхъ городовъ. Въ каждомъ земскомъ участкѣ состоитъ земскій участковый начальникъ, изъ мѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, удовлетворяющій установленному образовательному и имущественному цензу и утверждаемый въ этой должности министромъ внутреннихъ дѣлъ по представленію губернатора и предводителя дворянства. Предметы вѣдомства этихъ начальниковъ административно-полицейскіе и судебные. Они надзираютъ за всѣми крестьянскими установленіями и, въ случаѣ отсутствія исправника или становаго, надзираютъ и руководятъ всѣми органами уѣздной, волостной и сельской полиціи. На земскаго начальника возлагается попеченіе о хозяйственномъ благоустройствѣ и нравственномъ преуспѣяніи ввѣреннаго ему участка, по предметамъ вѣдомства сельскихъ и волостныхъ сходовъ. По судебнымъ дѣламъ, какъ уголовнымъ, такъ и гражданскимъ, компетенція ихъ въ общихъ чертахъ такая же, какъ и бывшихъ мировыхъ судей. Въ каждомъ уѣздѣ учрежденъ съѣздъ, въ которомъ два присутствія: административное и судебное. Административное присутствіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ всѣхъ земскихъ начальниковъ уѣзда, исправника и предсѣдателя уѣздной земской управы. Судебное присутствіе образуется, подъ тѣмъ же предсѣдательствомъ, изъ уѣзднаго члена окружнаго суда, почетныхъ мировыхъ судей, городскихъ судей (замѣнившихъ собою мировыхъ судей въ городахъ) и земскихъ начальниковъ. Съѣзды эти составляютъ слѣдующую, вторую инстанцію по управленію земскихъ участковыхъ начальниковъ съ соотвѣтствующею административною, судебною и отчасти полицейскою компетенціей. Въ каждой губерніи установлено губернское присутствіе, состоящее подъ пресѣдательствомъ губернатора, изъ губернскаго предводителя дворянства, вице-губернатора, прокурора и двухъ непремѣнныхъ членовъ. Сверхъ того въ составъ губернскаго присутствія приглашаются, на правахъ членовъ, для участія въ разсмотрѣніи судебныхъ дѣлъ, переносимыхъ въ него изъ уѣздныхъ съѣздовъ, предсѣдатель или членъ мѣстнаго окружнаго суда, а по дѣламъ административнымъ—управляющіе казенною палатой и государственными имуществами, а также предсѣдатель губернской земской управы. Съѣзды эти являются высшею инстанціей по управленію земскихъ участковыхъ начальниковъ и въ нихъ сосредоточиваются преимущественно контрольныя функціи по этому управленію. Жандармерія, находясь въ вѣдѣніи министерства внутреннихъ дѣлъ, при чемъ министръ

внутреннихъ дѣлъ считается шефомъ корпуса жандармовъ, а одинъ изъ товарищей его, завѣдующій государственной полиціей,—командиромъ этого корпуса, имѣетъ свои губернскія жандармскія управленія, а мѣстами также и окружныя и уѣздныя, въ столицахъ же еще и городскія жандармскія управленія. Городскія полиціи, но не повсемѣстно, организованы по образцу столичныхъ полицій (см. § 14), подъ ближайшимъ начальствомъ полицеймейстеровъ.

ГЛАВА VIII.

Органы самоуправленія.

§ 26. *Цѣль и общее право самоуправленія.*

Главнѣйшая цѣль самоуправленія заключается въ привлеченіи мѣстныхъ общественныхъ силъ къ участію въ мѣстномъ государственномъ управленіи, въ видахъ наилучшаго удовлетворенія и защиты мѣстныхъ общественныхъ интересовъ. Согласно съ этимъ, основныя положенія общаго права самоуправленія заключаются въ томъ, что: 1) органы самоуправленія должны имѣть свою организацію, 2) предметы вѣдомства этихъ органовъ не переступаютъ границъ служенія мѣстнымъ интересамъ и охраненія ихъ, 3) органамъ самоуправленія должна принадлежать соотвѣтствующая ихъ компетенціи исполнительная власть, 4) органы самоуправленія должны быть поставлены въ органическую связь со всей системой государственнаго управленія и 5) согласіе и единство въ совмѣстной дѣятельности органовъ правительства и самоуправленія обезпечиваются главнѣйшимъ образомъ признаніемъ за первыми права высшаго надзора и направленія въ отношеніи ко вторымъ.

§ 27. *Самоуправленіе въ Англіи.*

Основныя черты англійскаго selfgovernment'а, до реформъ нынѣшняго столѣтія, сводились къ сосредоточенію всѣхъ главнѣйшихъ функцій по мѣстному управленію (судъ, полиція, администрація) въ рукахъ мировыхъ судей, отправлявшихъ свою службу безвозмездно, въ качествѣ общественныхъ органовъ, представителей мѣстной земельной аристократіи. Функціи эти, въ зависимости отъ характера и значенія ихъ, выполнялись мировыми судьями единолично или-же коллегіально, въ четвертныхъ (по четвертямъ года), спеціальныхъ и малыхъ сессіяхъ мировыхъ судей, при чемъ главною территоріальною единицей всего самоуправленія былъ приходъ. Но экономическія и политическія

UNIVERSITY OF
ILLINOIS LIBRARY

условія 19-го вѣка существенно измѣнили весь строй этого самоуправленія. Усиленіе городовъ и вообще промышленнаго класса,—съ одной стороны, и движеніе въ рабочемъ классѣ,—съ другой, не могли остаться безъ вліянія и на самоуправленіе.

Реформа заключалась въ томъ, что, такъ какъ приходы оказались безсильными завѣдывать сложными дѣлами хозяйственнаго и полицейскаго управленія, то дозволено было образовывать изъ приходовъ большіе округа,—союзы приходовъ (unions), по добровольному соглашенію и не иначе какъ особо для каждаго предмета управленія, напр., для призрѣнія, содержанія дорогъ, завѣдыванія школами и т. п. Распорядительно-совѣщательными органами такихъ союзовъ сдѣлались управы (boards), члены которыхъ избираются всѣми обывателями приходовъ удовлетворяющими установленному имущественному цензу. Отъ управъ зависитъ назначеніе должностныхъ лицъ, служащихъ за жалованье. По различнымъ вѣдомствамъ устроены были центральныя канцеляріи или присутствія, члены которыхъ назначаются короной [1]), при чемъ министры (статсъ-секретари) пріобрѣли право непосредственнаго вмѣшательства въ дѣла мѣстнаго самоуправленія, назначая инспекторовъ, или состоя членами главныхъ управленій отдѣльныхъ вѣдомствъ. За приходами оставлено завѣдываніе исключительно только церковными дѣлами. Частные съѣзды почетнѣйшихъ гражданъ (Select—Vestries), фактически захватившіе было въ свои руки все приходское управленіе, были отмѣнены, общія-же собранія обывателей (Open-Vestries) возстановлены въ прежней силѣ. Кромѣ того, въ новѣйшее время учреждены еще графскіе совѣты для завѣдыванія нѣкоторыми хозяйственными и административно-полицейскими предметами [2]). Совѣты эти по закону 13 августа 1888 г. состоятъ изъ предсѣдателя, старшинъ и совѣтниковъ. Совѣтники избираются на 3 года изъ среды мѣстныхъ обывателей, а они избираютъ изъ своей среды предсѣдателя (чермена) и старшинъ (aldermens) на 6 лѣтъ. Каждый округъ избираетъ закрытою баллотировкою одного совѣтника и служба его считается обязательною. Территоріальныя границы дѣятельности этихъ совѣтовъ не всегда совпадаютъ съ дѣленіемъ на графства, такъ какъ въ одномъ графствѣ могутъ быть учреждены не одинъ, а два и даже три совѣта. Совѣты эти подлежатъ контролю центральнаго бюро мѣстнаго управленія (local government board), отъ котораго зависитъ также утвер-

---

[1]) Такими центральными правительственными органами явились статсъ-секретаріаты, бюро по мѣстному управленію (local government board), по торговлѣ (board of trade), по призрѣнію (poor local board), народному здравію (general board of health).

[2]) Въ число этихъ предметовъ входитъ также завѣдываніе полиціей въ хозяйственномъ и отчасти контрольномъ отношеніяхъ.

жденіе нѣкоторыхъ постановленій совѣтовъ, напр.—о заключеніи займовъ, равно какъ ему же совѣты должны представлять свои ходатайства по вопросамъ выходящимъ изъ сферы ихъ компетенціи. Послѣ такихъ реформъ, конечно, мировые судьи и ихъ съѣзды утратили прежнее значеніе главныхъ активныхъ завѣдывателей земскими и хозяйственными дѣлами, сохранивъ за собою лишь судебныя функціи и наблюденіе надъ этими дѣлами въ качествѣ органовъ административной юстиціи, высшей инстанціей которой остался по прежнему судъ королевской скамьи (Kings-Bench), имѣющій право, посредствомъ т. п. Writ of certoriari и Writ of mandamus вытребовать всякое дѣло къ своему разсмотрѣнію, отвести мировыхъ судей и другихъ должностныхъ лицъ отъ дальнѣйшаго разбирательства какого-либо дѣла, равно какъ понудить какое-либо должностное лицо или учрежденіе исполнить тотъ актъ или совершить то дѣйствіе, въ исполненіи котораго было неправильно отказано.

Полиція также утратила свой прежній характеръ исключительно земской, общественной полиціи, въ которой служба констеблей отбывалась мѣстными обывателями въ качествѣ натуральной повинности. Завѣдываніе мѣстною полиціей находится въ рукахъ мировыхъ судей и ихъ съѣздовъ, съ подчиненіемъ имъ надлежащаго числа констеблей. Въ каждомъ графствѣ находится главный констебль (chief constable), назначаемый четвертными съѣздами мировыхъ судей и утверждаемый статсъ-секретаремъ по внутреннимъ дѣламъ. Въ крупныхъ подраздѣленіяхъ графства дѣйствуютъ высшіе констебли (high constables), въ мелкихъ—низшіе (patty constables). Въ случаѣ надобности назначаются еще спеціальные констебли (special constables), а по требованію частныхъ лицъ и учрежденій мировые судьи могутъ назначать частныхъ констеблей. Въ округа назначаются вполнѣ подчиненные статсъ-секретарю по внутреннимъ дѣламъ полицейскіе инспекторы или суперъинтенданты. Высшій надзоръ за дѣятельностью всей этой полиціи ввѣренъ генеральнымъ инспекторамъ или бригадирамъ; статсъ-секретарю же по внутреннимъ дѣламъ предоставлено издавать обязательные для всей полиціи наказы и правила. Содержаніе констеблей оплачивается на $^1/_4$ изъ средствъ государственнаго казначейства, а на $^3/_4$—на счетъ мѣстныхъ сборовъ.

Города до реформы 1835 г. управлялись на основаніи особыхъ грамотъ о признаніи за ними корпоративныхъ правъ. По законамъ 1835 и 1882 гг. въ настоящее время городовое управленіе въ Англіи организовано такимъ образомъ, что горожане, удовлетворяющіе установленному имущественному цензу, пользуются правомъ избирать членовъ городскаго совѣта (common council) для завѣдыванія городкими дѣ-

лами. Совѣтъ, собираясь по четвертямъ года, избираетъ изъ своей среды мэра (major), старшинъ (aldermen), ассессоровъ въ помощь мэру и аудиторовъ для провѣрки отчетности, издаетъ обязательныя постановленія (bye-laws) и подвергаетъ дисциплинарнымъ взысканіямъ. При совѣтѣ состоятъ отдѣльные комитеты для завѣдыванія отдѣльными предметами городоваго управленія, при чемъ въ составъ комитетовъ входятъ и члены служащіе за жалованье. Каждый городъ имѣетъ свою полицію, своихъ назначаемыхъ короной судей (почетныхъ и служащихъ за жалованье) и свою организованную слѣдственно-розыскную часть.

Полиція въ Лондонѣ [1]), управленіе которой сосредоточивается въ особомъ полицейскомъ учрежденіи (metropolitan police office), состоитъ подъ начальствомъ главнаго коммиссара и двухъ его помощниковъ, назначаемыхъ статсъ-секретаремъ, а въ Сити избирается городскимъ совѣтомъ особый коммиссаръ, утверждаемый въ должности статсъ-секретаремъ. Отъ этихъ лицъ зависитъ назначеніе низшихъ полицейскихъ служителей,—полисменовъ (policeman constables), которые и отправляютъ службу т. н. наружной полиціи. Въ составъ этой полиціи входитъ ще сыскная полиція съ ея тайными агентами (detectives).

§ 28. *Самоуправленіе во Франціи.*

Во Франціи основаніе нынѣ существующему мѣстному самоуправленію положено было закономъ 1789 г. объ устройствѣ муниципалитетовъ. Этимъ закономъ отмѣнено различіе между городскими и сельскими общинами, за исключеніемъ Парижа, и во всѣхъ общинахъ введено одинаковое муниципальное управленіе на такихъ основаніяхъ, что во главѣ управленія стоитъ выборный мэръ, а ему подчинены остальныя выборныя должностныя лица этого управленія. Одни дѣла, собственно мѣстнаго характера, ввѣрены муниципалитетамъ непосредственно, другія вѣдаются ими по препорученію; по дѣламъ перваго рода надзоръ принадлежитъ департаментской и окружной администраціи, по дѣламъ втораго рода муниципалитеты поставлены въ прямую зависимость отъ этой администраціи. Во всемъ государствѣ установлено было однообразное дѣленіе на департаменты, дистрикты, кантоны и муниципалитеты (общины) [2]), съ соотвѣтствующими имъ выборными департаментскими и окружными совѣтами, въ качествѣ органовъ распорядительныхъ, и директо-

---

[1]) Организація Лондонской полиціи послужила образцомъ для общей реформы полиціи.

[2]) Первое и послѣднее дѣленія имѣютъ корпоративный характеръ, а остальныя два—административный. Дѣленіе на кантоны имѣетъ значеніе лишь для нѣкоторыхъ цѣлей управленія (выборы въ генеральные совѣты).

ріями, въ качествѣ органовъ исполнительныхъ. Въ 1795 г. уничтожено было дѣленіе на дистрикты, а муниципальное управленіе утратило значеніе общиннаго управленія, будучи перенесено въ кантоны. Въ 1799 г. вводится сохранившееся и до сихъ поръ дѣленіе департаментовъ на округи. Въ промежутокъ времени съ 1831—1838 гг. издано было нѣсколько новыхъ узаконеній, изъ которыхъ главнѣйшее касалось муниципальнаго устройства и управленія. Учреждены выборные муниципальные совѣты, при чемъ выборное начало опиралось на довольно высокій имущественный цензъ; мэръ назначается правительствомъ изъ числа членовъ муниципальнаго совѣта и служба его безвозмездная; постановленія совѣтовъ получали силу не иначе, какъ съ утвержденія короля, или министра, или префекта. Съ 1851—1870 гг. опять издано было нѣсколько узаконеній все по тому-же предмету, изъ которыхъ имѣли существенное значеніе лишь расширеніе избирательнаго права по системѣ всеобщей подачи голосовъ и признаніе за департаментскими совѣтами права дѣлать окончательныя постановленія по нѣкоторымъ предметамъ. Закономъ 1871 г. предоставлено общинамъ съ населеніемъ менѣе 20 тысячъ человѣкъ избирать мэра, а 1884 г. это-же право распространено на всѣ общины. Кромѣ того, закономъ 1871 г. расширенъ кругъ вѣдомства департаментскихъ совѣтовъ и при совѣтахъ этихъ учреждены избираемыя ими департаментскія коммиссіи, которымъ предоставлено разрѣшеніе нѣкоторыхъ вопросовъ, входившихъ прежде въ компетенцію префектовъ и совѣтовъ префектуръ, совмѣстное съ префектомъ веденіе дѣлъ мѣстной администраціи и контроль надъ общинами. Запрещеніе совѣтамъ входить въ сношенія между собою отмѣнено. Соотвѣтственно этому расширены были и права коммунальныхъ совѣтовъ. Такимъ образомъ, въ настоящее время во Франціи дѣйствуютъ слѣдующіе органы мѣстнаго самоуправленія: департаментскіе или генеральные совѣты и состоящія при нихъ, какъ постоянныя учрежденія, департаментскія коммиссія изъ 4—7 членовъ, затѣмъ коммунальные совѣты, состоящіе подъ предсѣдательствомъ выборнаго мэра и дѣйствующіе подъ контролемъ департаментскихъ коммиссій. Города управляются муниципальными совѣтами и городскими мэрами. Мѣстный полицейскій персоналъ содержится на средства общинъ, назначеніе-же зависитъ отъ мэра съ утвержденія префекта.

§ 19. *Самоуправленіе въ Пруссіи.*

Въ Пруссіи, послѣ реформы мѣстнаго управленія въ 1872—1876 гг., въ которомъ до тѣхъ поръ преобладало вотчинное начало, низшимъ органомъ самоуправленія является сельская управа (Gemeinde-

Vorstand), состоящая изъ старосты (Gemeinde-Vorsteher, Dorf-Schulze) и двухъ шеффеновъ, которые избираются общиной на 6 лѣтъ и утверждаются въ должности ландратомъ [1]); служба ихъ обязательная и безвозмездная. Староста—начальникъ общины и помощникъ волостнаго старшины по дѣламъ полицейскимъ. Волостью управляетъ волостной старшина, назначаемый оберъ-президентомъ по представленію уѣзднаго собранія, и волостная управа, состоящая изъ представителей отъ общинъ. Органами уѣзднаго управленія являются ландратъ, назначаемый королемъ по представленіямъ уѣздныхъ собраній [2]), уѣздное собраніе, состоящее изъ выборныхъ представителей уѣзднаго населенія, и уѣздная управа, въ составъ которой входятъ ландратъ и члены избираемые изъ своей среды уѣзднымъ собраніемъ. Кругъ вѣдомства управъ слагается изъ дѣлъ административныхъ и судебно-административныхъ и имъ принадлежитъ дисциплинарная власть въ отношеніи къ старшинамъ. Провинціальными установленіями являются оберъ-президентъ, какъ королевскій коммиссаръ, ландтагъ, т. е. провинціальный сеймъ, провинціальная управа, вѣдающая дѣла общественныя и дѣйствующая чрезъ своего земскаго директора, который, подобно членамъ управы, избирается сеймомъ и утверждается королемъ, и провинціальнаго совѣта, вѣдающаго дѣла правительственныя и состоящаго, подъ предсѣдательствомъ президента, изъ назначаемыхъ и избранныхъ членовъ. Органами городоваго самоуправленія служатъ магистратъ (дума), бургомистръ (городской голова) и городской совѣтъ (городская управа). Предсѣдательство въ думѣ принадлежитъ избираемому гласными на одинъ годъ изъ своей среды предсѣдателю.

§ 30. *Самоуправленіе въ Россіи.*

Въ Россіи, по законамъ 1864 и 1890 гг., органами мѣстнаго земскаго самоуправленія являются губернскія и уѣздныя земскія собранія, которыя вѣдаютъ дѣла о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ губерній и уѣздовъ, при чемъ они имѣютъ право издавать обязательныя для мѣстныхъ жителей постановленія [3]), и губернскія и уѣздныя управы, на которыя, въ качествѣ органовъ исполнительныхъ, возложено непо-

---

[1]) Въ общинахъ вотчинныхъ владѣлецъ имѣетъ право самъ или въ лицѣ уполномоченнаго занять, съ утвержденія ландрата, должность старосты.

[2]) Собраніямъ этимъ предоставлено избраніе двухъ кандидатовъ для исправленія въ закономъ указанныхъ случаяхъ должности ландрата. Выборы утверждаются оберъ-президентомъ.

[3]) Они-же могутъ дѣлать чрезъ губернатора представленія правительству о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ.

средственное завѣдываніе дѣлами земскаго хозяйства и управленія. Гласные уѣзднаго собранія избираются земскими избирательными собраніями и волостными сходами [1]). Въ уѣздныхъ собраніяхъ избираются предсѣдатель и члены уѣздной управы и гласные въ губернское собраніе, которое, состоя подъ предсѣдательствомъ губернскаго предводителя дворянства или назначаемаго Государемъ лица, избираетъ изъ своей среды предсѣдателя и членовъ губернской земской управы. Кромѣ того, земскія собранія могутъ избирать особыхъ участковыхъ попечителей для наблюденія за точнымъ исполненіемъ обязательныхъ постановленій этихъ собраній. Въ основаніи права избирать и быть избраннымъ лежатъ гражданская и политическая правоспособность и имущественный цензъ. На губернатора возложенъ надзоръ за дѣятельностью земскихъ учрежденій, съ правомъ ревизіи ихъ и протеста противъ неправильныхъ постановленій ихъ [2]). Для разрѣшенія возникающихъ споровъ относительно степени правильности и законности постановленій и распоряженій земства учреждены закономъ 1890 г. губернскія по земскимъ дѣламъ присутствія [3]), которыя снабжены также дисциплинарною властью въ отношеніи къ земскимъ управамъ. Въ основаніи этихъ земскихъ учрежденій положено начало всесословности, но съ усиленнымъ представительствомъ дворянскаго землевладѣнія. Волостное и сельское самоуправленіе построено въ Россіи на сословномъ началѣ, сосредоточиваясь исключительно только въ рукахъ крестьянскаго сословія, но подъ ближайшимъ наблюденіемъ участковыхъ земскихъ начальниковъ, назначаемыхъ изъ числа мѣстныхъ дворянъ. Сельскимъ управленіемъ завѣдуютъ сельскій сходъ и выборный этимъ сходомъ староста. Волостнымъ управленіемъ завѣдуютъ волостной сходъ, выборный этимъ сходомъ волостной старшина и волостное правленіе съ писаремъ при немъ и волостнымъ судомъ. Старшины и старосты имѣютъ значеніе не только исполнительныхъ органовъ и представителей хозяйственныхъ и сословыхъ интересовъ крестьянскихъ обществъ, но и органовъ волостной и сельской полиціи, т. е. полиціи

---

[1]) Въ земскихъ избирательныхъ съѣздахъ мелкихъ владѣльцевъ избираются уполномоченные въ земскія избирательныя собранія. Волостнымъ сходамъ предоставлено назначать содержаніе своимъ гласнымъ.

[2]) Кромѣ того, Государственному Совѣту и Комитету Министровъ предоставляется отмѣнять явно несоотвѣтствующія общимъ и мѣстнымъ нуждамъ постановленія земскихъ учрежденій, вошедшихъ уже въ силу.

[3]) Въ личный составъ этихъ присутствій входятъ губернаторъ, какъ предсѣдатель, губерн. предводитель дворянства, вице-губернаторъ, управляющій казенною палатой, прокуроръ окружнаго суда, предсѣдатель губ. земской управы, 1 членъ отъ губ. земскаго собранія и, по мѣрѣ надобности, другія лица.

общественной, дѣйствующей, совмѣстно съ урядниками, сотскими и десятскими, подъ руководствомъ и наблюденіемъ становыхъ приставовъ, исправниковъ и отчасти земскихъ начальниковъ, при чемъ исправники и земскіе начальники пользуются въ отношеніи къ нимъ дисциплинарною властью. Органами городоваго самоуправленія по закону 1870 г. являлась дума, городской голова, городская управа и губернское по городовымъ дѣламъ присутствіе [1]), а губернаторамъ ввѣренъ былъ ближайшій надзоръ за этимъ самоуправленіемъ. Въ 1892 г. издано новое Положеніе о городовомъ самоуправленіи, предоставившее губернаторамъ и градоначальникамъ не только наблюдать за законностью дѣйствій городскихъ общественныхъ учрежденій, но и входить въ оцѣнку ихъ по существу, съ точки зрѣнія интересовъ какъ государства, такъ и самого мѣстнаго населенія. Законъ 1892 г. увеличилъ число случаевъ, въ которыхъ опредѣленія думъ могутъ быть приводимы въ исполненіе не иначе какъ съ утвержденія губернатора и министра внутреннихъ дѣлъ и даже съ Высочайшаго соизволенія. Въ отношеніи къ замѣщенію должностей по городовому самоуправленію полномочія думъ съужены сравнительно съ закономъ 1870 г. такимъ образомъ, что въ обѣихъ столицахъ городскіе головы назначаются Высочайшею властью, по представленію министра внутреннихъ дѣлъ, думы-же избираютъ для этого кандидатовъ изъ числа гласныхъ; въ прочихъ городахъ городскіе головы, товарищи ихъ и замѣстители, члены управъ и городскіе секретари утверждаются въ должностяхъ администраціей, которой, въ случаѣ двукратнаго неутвержденія избранныхъ лицъ или безуспѣшности выборовъ, предоставляется замѣщать должности, остающіяся свободными, по назначенію. Губернатору предоставлено производство ревизій и возбужденіе дѣлъ объ отвѣтственности должностныхъ лицъ городскаго самоуправленія. Установленіе закономъ 1870 г. раздѣленія избирателей на разряды отмѣнено и право участія въ избирательныхъ собраніяхъ предоставляется лишь владѣльцамъ недвижимыхъ имуществъ не ниже опредѣленоой цѣнности и содержателямъ торгово-промышленныхъ заведеній, оплачивающихъ въ столицахъ свидѣтельства 1-й гильдіи, а въ прочихъ городахъ—1-й или 2-й гильдіи.

---

[1]) Въ составъ этихъ присутствій входятъ губернаторъ, какъ предсѣдатель, управляющій казенной палатой, прокуроръ окружнаго суда, предсѣдатель губернской земской управы и городской голова.

ГЛАВА IX.

Органы соединства.

§ 31. *Понятіе о соединствѣ и формахъ его.*

Соединство вообще, какъ свободное соединеніе единичныхъ лицъ для достиженія совокупными средствами и усиліями свободноопредѣленной цѣли, существуетъ отъ начала міра, проявившись въ первыхъ сознательныхъ и цѣлесообразныхъ формахъ соединенія или общенія. Только при могучемъ содѣйствіи общественности и взаимной помощи человѣчеству удалось достигнуть настоящей ступени своего культурнаго развитія. Цивилизація обязана своимъ ростомъ исключительно закону взаимной помощи, а отнюдь не стихійному, лишенному нравственной основы началу, извѣстному подъ названіемъ борьбы за существованіе.

Соединство въ тѣсномъ смыслѣ, какъ органъ управленія, обнимаетъ собою только нѣкоторыя, закономъ опредѣленныя формы общенія, за которыми признано значеніе не частныхъ учрежденій, преслѣдующихъ исключительно частныя цѣли, а учрежденій общественныхъ, преслѣдующихъ цѣли общественныя. Всѣ формы этого рода соединства, получившія чрезвычайное развитіе въ теченіи 19-го столѣтія, могутъ быть подведены подъ три типа: корпораціи, общества и товарищества. Главное различіе между ними обусловливается степенью связи между участниками, а связью этой предопредѣляется характеръ задачи: чѣмъ слабѣе связь, тѣмъ ограниченнѣе задача.

Корпораціи не заключаютъ въ себѣ всѣхъ элементовъ соединства и онѣ составляютъ какъ бы переходную ступень отъ органовъ правительства къ органамъ общественнымъ, напр., сословныя корпораціи, корпораціи ученыхъ и т. п. Общества, въ составъ которыхъ входятъ и акціонерныя компаніи [1]), заключаютъ въ себѣ всѣ элементы соединства, но связь между членами общества ограничена цѣлью и средствами такъ, что не существуетъ ни полной имущественной (солидарной) отвѣтственности, ни сочетанія цѣлей, напр., ученыя общества, желѣзно-дорожныя акціонерныя компаніи и т. п. Товарищества, въ понятіе о которыхъ входятъ и артели, представляя слѣдующую, высшую ступень развитія идеи соединства, заключаютъ въ основаніи своемъ болѣе глубокую и тѣсную связь между своими членами, выражающуюся не только въ имущественной и даже въ личной круговой порукѣ, но и въ сочетаніи и характерѣ цѣлей, для которыхъ учреждаются они.

---

[1]) Конечно, органами управленія признаются только тѣ акціонерныя компаніи, цѣль которыхъ имѣетъ общественное значеніе.

Между этими тремя основными формами существуютъ еще переходныя формы, которыя представляютъ собою разнообразныя комбинаціи элементовъ основныхъ формъ, напр., товарищества на вѣрѣ, корпоративныя акціонерныя компаніи и т. п.

§ 32. *Неполныя соединства.*

Основные элементы всякаго полнаго соединства, независимо отъ организаціи управленія, заключаются въ свободѣ соединенія, выбора цѣли и образованія средствъ для достиженія избранной цѣли, въ публичности и долговѣчности. Но существуютъ весьма разнообразныя формы общенія, въ которыхъ элементы эти въ большей или меньшей мѣрѣ ограничены, вслѣдствіе чего эти формы общенія представляютъ собою неполныя соединства. Сюда относятся: 1) брачный союзъ, семья и т. н. communio, напр. при нераздѣльномъ владѣніи, конкурсномъ управленіи и т. п., когда предопредѣлена цѣль; 2) договорныя общества, извѣстныя подъ названіемъ societates, въ которыхъ предопредѣлены средства; 3) общежитія территоріальныя, профессіональныя и т. п., въ которыхъ нѣтъ свободы соединенія; 4) тайные союзы, которымъ чужды элементы публичности и гласности; и, наконецъ, 5) собранія и съѣзды, имѣющіе значеніе единовременныхъ соединеній для какой-либо цѣли. Только за послѣднею категоріею неполныхъ соединствъ признается въ большей или меньшей мѣрѣ значеніе органовъ управленія.

§ 33. *Публичныя собранія.*

Публичныя собранія бываютъ двухъ родовъ. Къ первой категоріи относятся тѣ собранія, которыя, повторяясь періодически, имѣютъ признанное за ними закономъ значеніе органовъ управленія, съ постоянною, закономъ опредѣленною компетенціей, какъ, напр., дворянскія, земскія, городскія и др. собранія. Ко второй категоріи относятся единовременныя организованныя собранія для какой-нибудь одной опредѣленной цѣли, таковы, напр., съѣзды, конгрессы, избирательныя собранія и т. п.

Отношеніе законодательства къ перваго рода собраніямъ опредѣляется общимъ правомъ соединства, въ которомъ, независимо отъ спеціальныхъ постановленій въ отдѣльныхъ уставахъ соединствъ, опредѣляются, между прочимъ, общія нормы относительно такихъ собраній. Русское законодательство по этому предмету страдаетъ неполнотой. Постановленія о публичныхъ собраніяхъ въ земскихъ учрежденіяхъ, городскомъ общественномъ управленіи, сословныхъ управленіяхъ, равно

какъ постановленія по тому же предмету въ уставахъ акціонерныхъ компаній, благотворительныхъ, ученыхъ и иныхъ обществъ имѣютъ значеніе постановленій спеціальныхъ. Въ 1867 г. изданъ законъ, которымъ опредѣляются права предсѣдателей общественныхъ собраній, причемъ имъ ввѣряется наблюденіе за сохраненіемъ порядка и благочинія въ этихъ собраніяхъ и опредѣляется отвѣтственность какъ самихъ нарушителей, такъ и предсѣдателей, допустившихъ нарушенія порядка. Въ томъ же году постановлено было, что отчеты о засѣданіяхъ земскихъ, дворянскихъ, общественныхъ и сословныхъ собраній, постановленія, пренія, рѣчи печатаются не иначе, какъ съ дозволенія губернскаго начальства. Въ законѣ 1890 г. опредѣляются взысканія за нарушеніе порядка въ земскихъ собраніяхъ, равно какъ и за безпричинное непосѣщеніе этихъ собраній избранными гласными. Въ Положеніи объ охранѣ предусмотрѣны чрезвычайныя мѣры безопасности относительно общественныхъ собраній.

Публичныя собранія второй категоріи, какъ политическія, такъ и неполитическія, для совмѣстнаго обсужденія или дѣйствія по какимъ либо общимъ дѣламъ или вопросамъ, встрѣчаются съ первыхъ страницъ исторіи, но въ разные періоды они имѣли далеко не одинаковое значеніе и законодательство относилось къ нимъ въ каждый изъ этихъ періодовъ весьма различно. Публичныя собранія въ періодъ восточныхъ государствъ имѣли преимущественно или исключительно религіозное значеніе. Въ классическомъ мірѣ, при активномъ участіи всѣхъ гражданъ въ законодательствѣ и управленіи, получили чрезвычайное развитіе собранія политическія. Въ средніе вѣка разнообразныя и многочисленныя общественныя собранія имѣли значеніе преимущественно органовъ общественнаго управленія. Въ періодъ абсолютизма собранія эти не пользовались и не могли пользоваться довѣріемъ абсолютной власти, которая поэтому, съ одной стороны, воспретила безусловно всякія собранія политическія, съ другой—примѣнила ко всѣмъ остальнымъ собраніямъ концессіонную систему, т. е. систему предварительныхъ разрѣшеній. Въ эпоху просвѣщеннаго абсолютизма, послѣ призванія общества къ соучастію въ управленіи, право общественныхъ собраній было нѣсколько расширено и нѣкоторымъ изъ нихъ придано значеніе органовъ управленія. Въ представительныхъ монархіяхъ политическія собранія обставлены были разнаго рода ограниченіями и спеціальными мѣрами безопасности; но, съ развитіемъ демократическихъ началъ, политическія собранія начинаютъ считаться не только не опасными, но даже необходимыми, вслѣдствіе чего принимаютъ мѣры огражденія для нихъ, а не отъ нихъ, и за многими изъ этихъ собраній признается значеніе органовъ управленія. Всѣ эти моменты въ истори-

ческомъ развитіи публичныхъ собраній отразились и на дѣйствующемъ законодательствѣ. Въ представительныхъ демократіяхъ, напр. во Франціи, по закону 1881 г. публичныя собранія, политическія и неполитическія, свободны, съ условіемъ подчиненія нѣкоторымъ полицейскимъ предписаніямъ. Въ представительныхъ монархіяхъ, напр. въ Сербіи, по закону 1881 г., при свободѣ неполитическихъ публичныхъ собраній, политическія собранія допускаются только на основаніи предварительныхъ разрѣшеній. Въ неограниченныхъ монархіяхъ политическія публичныя собранія совсѣмъ не допускаются, а къ неполитическимъ примѣняется концессіонная система. По русскому законодательству непеpіодическія, единовременныя собранія, извѣстныя болѣе подъ названіемъ съѣздовъ, могутъ быть только по инициативѣ правительства или съ разрѣшенія его, при чемъ всѣ условія и правила для такихъ съѣздовъ или собраній опредѣляются правительствомъ-же, при отсутствіи общихъ узаконеній по данному предмету. За полиціей и администраціей признаются право и обязанность закрытія дозволенныхъ собраній въ тѣхъ случаяхъ, когда они выступятъ за предѣлы, предначертанные имъ закономъ; по Положенію объ охранѣ за высшею администраціей признается право закрывать такія собранія, независимо отъ какихъ-либо нарушеній, исключительно изъ соображеній политическихъ или полицейскихъ [1]). Признавая исключительно только дозволенныя собранія, законъ караетъ не только основателей, учредителей, начальниковъ, главныхъ руководителей и участниковъ въ противозаконныхъ публичныхъ собраніяхъ, сходкахъ и т. п., но и тѣхъ лицъ, которыя, зная о такихъ собраніяхъ, не донесутъ объ этомъ, равно какъ и тѣхъ лицъ, въ помѣщеніяхъ и домахъ которыхъ будутъ происходить такія собранія, хотя-бы собранія эти и не преслѣдовали цѣлей политическихъ.

§ 34. *Право соединствъ.*

Право соединствъ можетъ быть различаемо какъ общее, особенное и спеціальное. Въ общемъ правѣ заключаются общія нормы для всѣхъ соединствъ вообще; особенное право образуютъ законодательныя нормы, опредѣляющія отдѣльные роды и виды соединствъ; спеціальное право заключается въ уставахъ отдѣльныхъ соединствъ.

Какъ юридическое лицо, соединство имѣетъ свое публичное и частное право и свои устройство и управленіе.

---

[1]) По Положенію объ охранѣ предупредительныя мѣры могутъ касаться даже и частныхъ собраній, какъ это видно изъ того, что на домовладѣльцевъ и ихъ управляющихъ возлагается обязанность извѣщать полицію о подозрительныхъ въ домахъ сходбищахъ.

Публичное право опредѣляетъ отношеніе правительства къ учрежденію соединствъ и признанію за ними правъ юридическаго лица и условія обязательнаго закрытія ихъ. Что касается учрежденія соединствъ, то существуютъ двѣ рѣзко различныхъ системы: концессіонная и явочная. По концессіонной системѣ, примѣняемой, между прочимъ, въ Россіи, требуется, чтобы всѣ соединства учреждались не иначе, какъ съ разрѣшенія правительства, которому предварительно учредители должны представить всѣ необходимыя свѣдѣнія и проэктъ устава. При явочной системѣ вырабатываются законодательнымъ путемъ нормальные уставы для разнаго рода соединствъ, при чемъ соединство считается учрежденнымъ тогда, когда, послѣ выполненія всѣхъ въ законѣ указанныхъ требованій, заявлено будетъ объ его учрежденіи въ особо установленное для этого явочное бюро (регистратуру), гдѣ заявленіе это записывается въ установленную для этого книгу (реэстръ). Признаніе за соединствами правъ юридическаго лица опредѣляется спеціальными нормами выражающими совокупность этихъ правъ [1]). Закрытіе соединствъ можетъ быть добровольнымъ и обязательнымъ. Обязательное закрытіе имѣетъ мѣсто: 1) при наступленіи причинъ, которыми обусловлено такое закрытіе, 2) по судебному приговору и 3) въ силу полицейскаго принужденія. Полицейское закрытіе имѣетъ значеніе чрезвычайной мѣры безопасности, закономѣрность которой обезпечивается признаніемъ права судебнаго обжалованія въ случаѣ неправильнаго примѣненія этой мѣры. Въ русскомъ законодательствѣ полицейское закрытіе предусмотрѣно въ Положеніи объ охранѣ, но безъ указанія на право судебнаго обжалованія этой мѣры.

---

[1]) Въ этомъ отношеніи французское законодательство установило весьма своеобразное различіе между соединствами, за которыми признано значеніе союзовъ общественной пользы (sociétés d'utilité publique), и всѣми остальными, при чемъ такимъ признаніемъ предопредѣляется извѣстная совокупность особыхъ правъ.

Отдѣлъ четвертый.

Власть органовъ полицейской дѣятельности.

ГЛАВА X.

Распорядительная власть.

§ 35. *Существо исполнительной власти.*

Каждой изъ трехъ разсмотрѣнныхъ категорій органовъ полицейской дѣятельности отмежована своя компетенція, соотвѣтствующая особымъ свойствамъ этихъ органовъ и особому значенію интересовъ и задачъ, которымъ они должны служить. Очевидно, всѣ эти органы, для успѣшнаго дѣйствія въ предназначенной имъ области управленія, должны пользоваться необходимою для этого властью, которая и называется исполнительною властью, такъ какъ конечная цѣль ея сводится къ исполненію закона. Законъ, являясь общею нормой, долженъ быть для исполненія своего принаровленъ къ мѣстнымъ и временнымъ условіямъ; съ этою цѣлью въ составъ исполнительной власти входитъ право издавать, во исполненіе закона, распоряженія и предписанія, прибѣгая, въ случаѣ неповиновенія или сопротивленія, къ принужденію. Такимъ образомъ исполнительная власть распадается на распорядительную власть и принудительную.

§ 36. *Распоряженія и предписанія.*

Исполненіе въ сферѣ внутренняго государственнаго управленія, вращаясь въ границахъ, формахъ, цѣляхъ и предметахъ, опредѣленныхъ для него закономъ, имѣетъ цѣлью прямое осуществленіе задачъ государства мѣрами и способами, согласными, съ одной стороны, съ закономъ, съ другой—съ мѣстными, временными и другими измѣнчивыми условіями. Эти мѣры и способы и составляютъ содержаніе т. н. административныхъ и полицейскихъ распоряженій и предписаній. Слѣдовательно, распоряженіе всегда должно опираться на законъ, заключая въ себѣ не только то, что хочетъ законъ, но и все то, въ силу чего законъ дѣлается примѣнимымъ и для чего онъ изданъ. Поэтому распоряженіе по формѣ и по существу не можетъ быть выраженіемъ общей воли, т. е. оно не можетъ быть закономъ, въ господствѣ ко-

тораго надъ распоряженіями и заключается одно изъ основныхъ на чалъ т. н. закономѣрнаго управленія. Согласно съ этимъ, отношеніе распорядительной власти къ законодательной сводится къ тому, что распоряженія не должны противорѣчить закону, они должны имѣть рядомъ съ закономъ второстепенную юридическую силу и, при коллизіи съ закономъ, они теряютъ свою обязательность. Распоряженія исходятъ отъ высшихъ органовъ исполнительной власти и приводятся въ исполненіе управленіями и должностными лицами, которыя, во исполненіе распоряженій, пользуются правомъ давать предписанія или приказанія, какъ подчиненнымъ имъ должностнымъ лицамъ, такъ и непосредственно самимъ гражданамъ. Поэтому между предписаніями и распоряженіями существуетъ такое-же соотношеніе, какое существуетъ между распоряженіями и законами. Полицейскія, въ тѣсномъ смыслѣ, распоряженія и предписанія издаются органами полиціи и они имѣютъ своимъ содержаніемъ воспрещеніе или дозволеніе или приказаніе чего-либо въ предѣлахъ закона, при чемъ предписанія, въ отличіе отъ распоряженій, имѣютъ всегда конкретное значеніе. Исполненіе тѣхъ и другихъ обезпечивается непосредственнымъ выполненіемъ (въ отношеніи къ безличной природѣ), угрозой наказанія и принужденіемъ.

§ 37. *Повиновеніе распоряженіямъ и предписаніямъ.*

Повиновеніе распоряженіямъ и предписаніямъ отнюдь не столь безусловно, какъ относительно законовъ. Отъ кого-бы не исходило распоряженіе, всегда имѣетъ мѣсто вопросъ о томъ, законно-ли оно. Если распоряженіе незаконно по формѣ [1]) или по существу, если оно имѣетъ цѣлью нарушеніе самаго закона, если оно преступно, то и самое повиновеніе такому распоряженію будетъ незаконнымъ. Отсюда и возникаетъ вопросъ о правѣ сопротивленія или неповиновенія незаконнымъ распоряженіямъ и предписаніямъ, разрѣшаемый такимъ образомъ, что активное или пассивное сопротивленіе (въ формѣ неповиновенія или самообороны) можетъ имѣть мѣсто только въ отношеніи къ явно неправильнымъ съ внѣшней стороны или по формѣ дѣйствіямъ, распоряженіямъ и предписаніямъ. Въ этомъ заключается существо закономѣрнаго повиновенія, въ отличіе отъ безусловнаго или пассивнаго повиновенія, несовмѣстимаго съ понятіемъ о политико-гражданской свободѣ.

---

[1]) Въ видахъ устраненія субъективнаго сомнѣнія относительно степени закономѣрности издаваемыхъ распоряженій, для нѣкоторыхъ изъ нихъ существуютъ закономъ установленныя формы, такъ что незаконное по формѣ распоряженіе не можетъ требовать себѣ повиновенія.

ГЛАВА XI.

Принудительная власть.

§ 38. *Право принужденія и формы его.*

Принужденіемъ устраняется и подавляется встрѣчаемое администраціей и полиціей сопротивленіе при исполненіи ими законныхъ задачъ ихъ. Конечно, принужденіе не можетъ распространяться на природу и ея отношенія, такъ какъ съ ея стороны не можетъ быть сопротивленія, а потому здѣсь возможно лишь непосредственное выполненіе.

Въ принужденіи заключается крайнее средство, которымъ располагаютъ полиція и администрація въ исполнительной дѣятельности ихъ, и принужденіемъ наиболѣе легко и часто могутъ быть нарушены существеннѣйшія права гражданъ; а потому необходимо установленіе такихъ переходныхъ моментовъ отъ распоряженія къ принужденію, которые, съ одной стороны, обезпечивали бы примѣненіе принужденія только въ крайнихъ случаяхъ и при наличности сопротивленія, съ другой— предваряли бы заинтересованныхъ въ томъ, что наступитъ принужденіе. Моменты эти слѣдующіе: 1) приказаніе, 2) приказаніе съ угрозою исполненія приказываемаго на счетъ обязаннаго, 3) приказаніе съ угрозою наказанія и 4) приказаніе съ угрозою физическаго принужденія.

Хотя въ практикѣ административныя и полицейскія приказанія принимаютъ весьма разнообразныя формы, до формы дозволеній или предложеній включительно, но, въ сущности, всѣ приказанія должны были бы имѣть такія закономъ опредѣленныя для нихъ формы, при соблюденіи которыхъ никакое субъективное сомнѣніе относительно закономѣрности приказанія не могло бы избавить отъ обязанности повиновенія. Это начало, получившее уже достаточныя признаніе и развитіе въ сферѣ судебной, представляется пока весьма слабо развитымъ въ сферѣ административно-полицейской. За неисполненіе этихъ приказаній, если не установлено какихъ-либо особыхъ взысканій, виновные подвергаются общему наказанію, установленному за неисполненіе законныхъ предписаній администраціи и полиціи вообще, какъ, напр., это предусмотрѣно и въ русскомъ законодательствѣ, въ уставѣ о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями.

Если приказаніе касается исполненія чего-либо въ хозяйственной сферѣ, въ отношеніи къ безличной природѣ, тогда оно сопровождается угрозою выполненія требуемаго на счетъ обязаннаго. Такъ, напр., въ русскомъ законодательствѣ, по уст. уг. суд., во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда, вслѣдствіе неисполненія частнымъ лицомъ постановленій, ограж-

дающихъ общественныя благоустройство и благочиніе, предоставляется администраціи или полиціи исполнить какое-либо дѣйствіе на счетъ виновнаго, тогда затраченныя на этотъ предметъ деньги взыскиваются съ него судебнымъ порядкомъ. Также въ уставѣ строительномъ предусмотрѣны случаи сломки, исправленія и переноса зданій на счетъ виновныхъ въ нарушеніи постановленій этого устава [1]).

Кромѣ вышеуказанныхъ приказаній, за неисполненіе которыхъ виновные подвергаются общему наказанію, существуютъ еще приказанія сопровождаемыя угрозою какого-либо спеціальнаго наказанія, налагаемаго не только судомъ, но, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, и самою администраціей или полиціей, какъ, напр., это предусмотрѣно въ русскомъ законодательствѣ, въ Положеніи объ охранѣ, для мѣстностей, объявленныхъ въ положеніи усиленной или чрезвычайной охраны.

Приказанія съ угрозою немедленнаго физическаго принужденія имѣютъ мѣсто въ тѣхъ закономъ указанныхъ случаяхъ, когда неповиновеніе или сопротивленіе угрожаютъ публичному порядку и безопасности въ такой мѣрѣ и при такихъ условіяхъ, что необходимо прибѣгнуть къ крайнимъ мѣрамъ принужденія, какъ, напр., это бываетъ при народныхъ движеніяхъ, бунтахъ и т. п. Самая угроза эта бываетъ двоякая, заключаясь въ угрозѣ личнаго задержанія, или же въ угрозѣ вооруженнаго принужденія.

Въ совокупности принудительныхъ мѣръ, на примѣненіе которыхъ уполномочены закономъ администрація и полиція, проявляется принудительная власть ихъ; граница же этой власти, условія пользованія ею и возникающія изъ примѣненія ея правоотношенія опредѣляются правомъ принужденія или правомъ принудительной власти. Основныя положенія этого права сводятся къ слѣдующему: 1) граница принужденія зависитъ не отъ большаго или меньшаго значенія того, что должно быть исполнено, но отъ рода и мѣры сопротивленія, которое встрѣчаетъ исполненіе; 2) принужденіе имѣетъ мѣсто лишь тамъ, гдѣ есть сопротивленіе, а потому оно прекращается съ прекращеніемъ сопротивленія; 3) принужденіе можетъ принимать только закономъ предусмотрѣнныя формы; 4) сила принужденія должна быть пропорціональна сопротив-

---

[1]) По ст. 404 Уст. строит. XII т. ч. 1 по прод. 1886 года, полиція можетъ приступать къ сломкѣ, переносу или исправленію строеній на счетъ виновныхъ владѣльцевъ не иначе, какъ по судебному о томъ приговору, вошедшему въ законную силу, причемъ судъ, согласно этой статьи, а также 1227 и 1235 ст. Уст. уг. суд., постановляя рѣшеніе о сломкѣ, переносѣ или исправленіи строеній, опредѣляетъ и срокъ, въ который исполненіе сего предоставляется самому осужденному. Такимъ образомъ вышеприведенныя узаконенія ясно указываютъ, что полиція можетъ приступать къ сломкѣ строенія полицейскими мѣрами только въ силу судебнаго о томъ приговора, по истеченіи опредѣленнаго судомъ срока.

ленію, а потому примѣненіе принудительныхъ мѣръ должно идти последовательно отъ низшихъ къ высшимъ мѣрамъ до тѣхъ поръ, пока не сломлено будетъ сопротивленіе; и 5) законность примѣненія принудительныхъ мѣръ должна подлежать судебному контролю по жалобамъ потерпѣвшихъ лицъ.

Формы принужденія могутъ быть подведены подъ слѣдующія 4 группы: 1) снабженіе полиціи и администраціи судебною властью, какъ средствомъ принужденія, 2) личное задержаніе, 3) вооруженное принужденіе и 4) исключительное, осадное или чрезвычайное и военное положенія.

§ 39. *Судебная власть полиціи и администраціи.*

Первоначально судебныя функціи полиціи и администраціи были весьма обширны, обнимая собою всю слѣдственную дѣятельность, обвиненіе на судѣ и во многихъ случаяхъ самый судъ; но съ уясненіемъ различія между администраціей, полиціей и юстиціей самостоятельная судебная власть полиціи подверглась значительнымъ ограниченіямъ, а въ дѣятельности направленной къ обезпеченію наказуемости преступленій полиція пріобрѣла значеніе служебнаго органа юстиціи. Такимъ образомъ, въ настоящее время судебная власть полиціи, какъ самостоятельная, такъ и служебная, проявляется въ слѣдующихъ формахъ: 1) въ совершеніи полиціей отдѣльныхъ слѣдственныхъ дѣйствій, 2) въ производствѣ полиціей розыска, дознаній и, въ исключительныхъ случаяхъ, слѣдствій, 3) въ обвиненіи въ опредѣленныхъ случаяхъ предъ судомъ и 4) въ полицейскомъ судѣ.

Къ слѣдственнымъ дѣйствіямъ полиціи, по поводу преступленій или проступковъ, въ обезпеченіе предупрежденія, пресѣченія и наказуемости ихъ, относятся: 1) проникновеніе въ частныя жилища, 2) обыски, выемки и освидѣтельствованія, 3) наложеніе запрещеній, секвестръ и арестъ имущества, 4) вскрытіе и просмотръ частной корреспонденціи и 5) предупредительное личное задержаніе во всѣхъ его формахъ, какъ мѣра пресѣченія способовъ уклоняться отъ слѣдствія и суда и скрыть слѣды преступленія.

За гражданами признается такъ называемое домовое право или право неприкосновенности домашняго очага [1]). Но за полиціей, въ свою очередь, признается право насильственно проникать въ частное жилище въ двухъ случаяхъ, при чемъ дѣлается различіе между днев-

---

[1]) Англичане формулируютъ это право въ словахъ «my house is my caste», т. е. мой домъ—моя крѣпость. Конечно, на публичныя помѣщенія, для всѣхъ открытыя, право это не распространяется.

нымъ и ночнымъ временемъ: 1) съ цѣлью предупрежденія и пресѣченія преступленій или поимки преступниковъ и 2) съ цѣлью предупрежденія или пресѣченія какой-либо опасности, напр. при пожарѣ, наводненіи, крикѣ о помощи и т. п.; а отсюда и различіе между судебно-полицейскимъ и собственно-полицейскимъ домовымъ правомъ. Наиболѣе надежная гарантія противъ злоупотребленій со стороны полиціи въ пользованіи этимъ правомъ заключается въ признаніи за потерпѣвшими права преслѣдовать судебно-исковымъ порядкомъ эти злоупотребленія. Русское законодательство требуетъ, чтобы пользованіе этимъ правомъ имѣло мѣсто только при наличности основательныхъ къ тому поводовъ, и не иначе, какъ въ присутствіи по крайней мѣрѣ 2 понятыхъ, а въ извѣстныхъ случаяхъ и свѣдующихъ людей, при чемъ, какъ хозяину дома, такъ и понятымъ, должна быть объяснена причина явки въ домъ. Проникновеніе въ помѣщенія иностранныхъ министровъ производится по предварительномъ сношеніи съ министромъ иностранныхъ дѣлъ; въ отношеніи къ архіерейскимъ и монастырскимъ домамъ требуется присутствіе ближайшаго начальства, въ вѣдомствѣ котораго состоятъ эти дома, а въ отношеніи къ дворцамъ требуется, кромѣ присутствія начальства, еще и предварительное разрѣшеніе его. Въ квартиры поднадзорныхъ полиція можетъ проникать во всякое время.

Обыски, выемки, осмотры и освидѣтельствованія также имѣютъ мѣсто какъ по поводу преступленій и проступковъ, такъ и съ исключительною цѣлью устраненія какой-либо опасности. О результатѣ этихъ дѣйствій должны быть обязательно составляемы акты. Обыскиваемые не могутъ отказаться отъ выдачи требуемыхъ бумагъ или вещественныхъ доказательствъ [1]), причемъ обыскъ въ бумагахъ долженъ производиться безъ оглашенія не относящихся къ дѣлу обстоятельствъ. Въ Положеніи объ охранѣ предусматривается для мѣстностей, объявленныхъ въ исключительномъ положеніи, производство полиціей обысковъ и выемокъ во всякое время и во всѣхъ помѣщеніяхъ, тогда какъ въ остальныхъ мѣстностяхъ она можетъ производить обыски лишь по поводу преступленій и проступковъ и по подозрѣнію въ совершеніи государственныхъ преступленій или прикосновенности къ противозаконнымъ сообществамъ.

Аресты, секвестры, конфискаціи, запрещенія и другія лишенія или ограниченія права пользованія имуществомъ и выбора занятій имѣютъ мѣсто не только въ двухъ вышеуказанныхъ случаяхъ, но еще и въ видахъ огражденія казеннаго интереса. По русскому законодательству казенныя и иныя административныя управленія имѣютъ право

---

[1]) Маклера и нотаріусы обязаны открывать свои книги.

закрывать до суда, въ видѣ временной мѣры, всякаго рода торговыя и промышленныя заведенія, если иначе нельзя пресѣчь обнаруженнаго нарушенія или нанесенія ущерба казнѣ. Таможнямъ предоставлено помимо суда конфисковать неоплаченные пошлиной предметы и налагать въ пользу казны взысканія. Духовныя лица отбираютъ, при содѣйствіи полиціи, неискусно писанныя или писанныя въ странномъ и соблазнительномъ видѣ иконы, равно какъ изображающіе святыхъ эстампы неискусной работы и изданные безъ разрѣшенія духовной цензуры. Предписывается изъятіе изъ продажи оскорбительныхъ сочиненій (пасквилей), изображеній и подметныхъ писемъ. Министру внутреннихъ дѣлъ и главному управленію по дѣламъ печати предоставлено право на примѣненіе извѣстнаго рода ограниченій въ отношеніе къ повременнымъ изданіямъ, которыя въ закономъ указанныхъ случаяхъ могутъ быть и совсѣмъ запрещаемы. Содержатели питейныхъ заведеній могутъ быть, за нарушеніе установленныхъ правилъ, лишаемы права на занятіе этимъ промысломъ по постановленіямъ уѣздныхъ и губернскихъ по питейнымъ дѣламъ присутствій. Въ предупрежденіе и пресѣченіе роскоши безмѣрной и раззорительной, безпутства и мотовства могутъ быть учреждаемы опеки надъ имѣніями расточителей, на основаніи установленныхъ для этого правилъ. Поднадзорнымъ воспрещается цѣлый рядъ перечисленныхъ въ законѣ занятій. По Положенію объ охранѣ можетъ быть налагаемъ арестъ на всякаго рода имущество, указывающее на преступныя намѣренія заподозрѣннаго лица. Генералъ-губернаторамъ и градоначальникамъ предоставлено закрывать всякія торговыя и промышленныя заведенія срочно или на все время дѣйствія усиленной охраны.

За гражданами признается такъ называемое письмовное право, т. е. право на неприкосновенность ихъ частной корреспонденціи. Для обезпеченія этого права почтовое вѣдомство ставится въ независимое отъ полиціи положеніе, точно опредѣлаются случаи, когда право это можетъ быть нарушено, и незаконныя нарушенія этого права преслѣдуются судомъ. Вскрытіе и прочтеніе частныхъ писемъ допускается закономъ въ слѣдующихъ случаяхъ: 1) по судебнымъ дѣламъ, 2) при конкурсѣ, въ видахъ воспрепятствованія тайному переводу или вообще скрытію имущества, и 3) при такъ называемыхъ мертвыхъ письмахъ [1].

---

[1]) Мертвыми письмами называются тѣ, которыя, по независящимъ отъ почты обстоятельствамъ, не могутъ быть доставлены адресату, а это бываетъ: а) когда письмо совсѣмъ безъ адреса, б) когда адреса нельзя разобрать, в) когда адресатъ отказывается принять неоплаченное (нефранкированное) письмо, г) когда адресата невозможно найти и д) когда письмо выморочное. Во всѣхъ этихъ случаяхъ почтовое вѣдомство имѣетъ право, при соблюденіи законами указанныхъ условій, вскрыть письмо съ исключительною цѣлью розыскать если не адресата, то адресанта.

Въ русскомъ законодательствѣ, по закону 1880 г., судебный слѣдователь дѣлаетъ представленіе окружному суду о необходимости сдѣлать осмотръ или выемку частной корреспонденціи и сообщаетъ почтово-телеграфному вѣдомству о задержаніи ея. По разрѣшеніи окружнымъ судомъ, осмотръ и выемка совершаются въ присутствіи должностнаго лица почтово-телеграфнаго вѣдомства. При производствѣ дознаній по преступленіямъ государственнымъ выемку совершаютъ жандармскіе чины съ дозволенія шефа, который входитъ въ соглашеніе съ министромъ юстиціи; если-же дознаніе производитъ членъ палаты, то выемку и осмотръ онъ дѣлаетъ безъ разрѣшенія окружнаго суда, самъ или чрезъ жандармское вѣдомство или судебнаго слѣдователя. Корреспонденція поднадзорныхъ правомъ неприкосновенности не пользуется.

Говоря о предупредительномъ (судебно-полицейскомъ) личномъ задержаніи, слѣдуетъ отличать его, съ одной стороны, отъ судебнаго и предварительнаго личныхъ задержаній, съ другой — отъ собственно-полицейскаго личнаго задержанія. Судебное личное задержаніе примѣняется судомъ въ качествѣ наказанія за учиненные преступленія или проступки. Предварительное личное задержаніе примѣняется судебными органами какъ мѣра пресѣченія способовъ уклоняться отъ слѣдствія, суда и наказанія или скрыть слѣды преступленія. Полицейское личное задержаніе примѣняется полиціей по собственной иниціативѣ, съ исключительною цѣлью устраненія какой-либо опасности, иначе не устранимой, а не по поводу преступленій или проступковъ. Предупредительное-же личное задержаніе, хотя также примѣняется полиціей, но для цѣлей юстиціи, по поводу преступленій или проступковъ; т. е. въ данномъ случаѣ полиція дѣйствуетъ въ качествѣ служебнаго органа юстиціи, которой и отдаетъ отчетъ въ этихъ своихъ дѣйствіяхъ, вслѣдствіе чего личное задержаніе этого рода нормируется въ уставахъ уг. судопроизводства; это тоже предварительное личное задержаніе, какъ мѣра пресѣченія способовъ уклоняться отъ слѣдствія и суда, но примѣняемое не судебными органами, а полицейскими, вслѣдствіе чего личное задержаніе это можетъ быть названо еще судебно-полицейскимъ. Русское законодательство различаетъ въ данномъ случаѣ слѣдующіе виды предупредительнаго личнаго задержанія: 1) отобраніе вида на жительство или обязаніе подпискою о явкѣ къ слѣдствію или неотлучки изъ мѣста жительства, 2) отдача подъ особый надзоръ полиціи, 3) отдача на поруки, 4) взятіе залога, 5) домашній арестъ и 6) взятіе подъ стражу [1]). Во всѣхъ этихъ случаяхъ въ большей или меньшей

---

[1]) Сюда слѣдуетъ присоединить еще приводъ, къ которому полиція прибѣгаетъ самостоятельно: 1) когда задержанный при совершеніи преступленія ей неизвѣстенъ и не

мѣрѣ ограничивается личная свобода и полиція примѣняетъ всѣ эти мѣры до прибытія слѣдователя, въ закономъ опредѣленныхъ случаяхъ и порядкѣ. Относительно предупредительнаго ареста въ законѣ болѣе или менѣе ясно выражены два требованія: 1) составленіе письменнаго постановленія объ арестѣ и 2) содержаніе арестованнаго въ надлежащемъ мѣстѣ. Прямаго опредѣленія срока этого ареста нѣтъ въ законѣ, но путемъ толкованія можно придти къ заключенію, что срокъ этотъ долженъ быть во всякомъ случаѣ менѣе 7 дней. Подвергать предупредительному аресту могутъ только начальники полицій и вообще высшіе полицейскіе органы, а отнюдь не всѣ органы полиціи вообще, за которыми законъ признаетъ лишь право на приводъ.

Въ прямой связи съ обязанностью полиціи предупреждать и пресѣкать преступленія и обезпечивать наказуемость ихъ находится обязанность ея производить розыскъ и сыскъ преступленій и преступниковъ. Но, кромѣ того, за полиціей признаются право и обязанность производить, до прибытія судебныхъ (слѣдственныхъ) органовъ, т. н. дознанія, сущность коихъ заключаетси въ собираніи свѣдѣній, необходимыхъ для удостовѣренія въ томъ, что происшествіе дѣйствительно было и что оно соединено съ преступленіемъ или проступкомъ, въ совершеніи вышеперечисленныхъ слѣдственныхъ дѣйствій и въ отобраніи необходимыхъ показаній. Во всѣхъ этихъ случаяхъ полиція дѣйствуетъ въ качествѣ служебнаго органа юстиціи.

Говоря о полицейско-розыскной или сыскной части, мы встрѣчаемся съ вопросомъ объ особыхъ, спеціальныхъ органахъ полиціи, предназначенныхъ для этой именно дѣятельности. Органы эти—сыскная и тайная полиціи. Сыскная полиція имѣетъ обязанностью розыскъ, раскрытіе всѣхъ вообще преступленій, тогда какъ тайная полиція занимается розыскомъ только преступленій политическихъ. Черта общая обѣимъ этимъ полиціямъ заключается въ томъ, что, въ отличіе отъ явной или наружной полиціи, онѣ производятъ свой розыскъ тайно, въ качествѣ тайныхъ агентовъ общей полиціи.

Условія, которымъ должна удовлетворять правильно организованная сыскная полиція, какъ необходимая составная часть общей полиціи, сводятся къ слѣдующему: 1) органы этой полиціи не пользуются непосредственно принудительною властью, ограничиваясь исключительно только тайнымъ розыскомъ, сыскомъ, а при необходимости приня-

---

можетъ удостовѣрить своей личности и 2) когда есть основаніе опасаться, что обвиняемый скроется. Приводъ совершается по предъявленіи формальной повѣстки или-же, въ закономъ указанныхъ случаяхъ, и безъ нея. Срокъ содержанія приведеннаго не можетъ превышать однихъ сутокъ.

тія какихъ-либо мѣръ принужденія, они обращаются за содѣйствіемъ къ наружной, явной полиціи, снабженной всѣми внѣшними атрибутами присвоенной ей принудительной власти; 2) выборъ сыщиковъ, какъ органовъ этой полиціи, долженъ производиться съ особенною осторожностью, безусловно избѣгая порочныхъ людей; 3) завѣдываніе сыскною полиціей хотя и поручается особому опытному начальнику, но онъ подчиняется начальнику общей полиціи, такъ что сыскная полиція отнюдь не имѣетъ значенія особой, самостоятельной полиціи, а имѣетъ значеніе лишь органической части всей полиціи вообще.

Тайная полиція, какъ спеціальная сыскная полиція, вѣдающая только политическія преступленія, обнаруживаетъ нерѣдко двѣ темныя стороны: она преслѣдуетъ не только политическія преступленія, но и политическія убѣжденія, и дѣятельность ея отзывается неблагопріятно на общихъ условіяхъ политико-гражданской свободы. Но, очевидно, какъ первое есть слѣдствіе неправильнаго опредѣленія задачъ этой полиціи, такъ второе есть результатъ невыработки права тайной полиціи, а оба эти недостатка, въ сущности, устранимы. Одно изъ главныхъ условій для этого заключается въ томъ, что тайная полиція, въ отличіе отъ сыскной, разсматриваемой какъ постоянное учрежденіе, должна имѣть значеніе временнаго учрежденія, устанавливаемаго въ качествѣ чрезвычайной мѣры безопасности. Существованіе постоянной тайной полиціи въ особенности вредно потому, что этимъ вызывается тревога въ обществѣ, которое испытываетъ напряженное состояніе, порождаемое страхомъ неправильныхъ доносовъ, развитія шпіонства и т. п. Тайная же полиція, въ качествѣ временно-установляемой спеціальной сыскной полиціи, является нерѣдко учрежденіемъ необходимымъ, вполнѣ цѣлесообразнымъ, потому что политическія преступленія представляютъ въ большей части случаевъ рѣзкія особенности по мотивамъ, формѣ, существу и по свойствамъ лицъ, ихъ совершающихъ, вслѣдствіе чего розыскъ или сыскъ такихъ преступленій требуетъ не только особыхъ качествъ отъ сыщиковъ, но и особыхъ пріемовъ дѣйствія и нѣкоторыхъ модификацій въ организаціи сыскной части. Изъ этого однако отнюдь не слѣдуетъ, что за такой полиціей должно быть признано значеніе самостоятельнаго учрежденія, независимаго отъ администраціи и общей полиціи.

Что касается дознаній, то, при возможно болѣе точномъ отличіи ихъ отъ слѣдствій, необходимо еще подробное и обстоятельное опредѣленіе въ законодательствѣ возникающаго изъ производства дознаній соотношенія между полиціей и юстиціей. Основное правило заключается въ томъ, что полиція при производствѣ дознаній дѣйствуетъ въ качествѣ служебнаго органа юстиціи, а потому и подчиненнаго въ

этой дѣятельности послѣдней. Производя дознанія, полиція собираетъ и сохраняетъ для судебныхъ органовъ, производящихъ слѣдствія, готовый матеріалъ, который послѣдніе подвергаютъ юридической квалификаціи, а потому какъ полиція не должна быть слѣдователемъ, такъ слѣдователь не долженъ быть сыщикомъ.

По русскому законодательству, какъ указано было на это выше, тайная полиція утратила съ 1880 г., т. е. со времени упраздненія Ш-го Отд. С. Е. И. В. Канцеляріи, значеніе самостоятельнаго учрежденія, сохранивъ однако значеніе учрежденія постояннаго и отдѣльнаго отъ сыскной полиціи, существующей, въ качествѣ спеціальной полиціи, не повсемѣстно, а лишь въ обѣихъ столицахъ и нѣкоторыхъ большихъ городахъ.

Отъ производства слѣдствій полиція устранена была въ 1860 г., когда установлена была должность судебныхъ слѣдователей, а на обязанность полиціи возложено было только производство дознаній. Въ Судебныхъ Уставахъ подтверждено было отдѣленіе слѣдственной части отъ полиціи, съ указаніемъ на различіе между дознаніемъ и слѣдствіемъ и опредѣленіемъ возникающаго отсюда соотношенія между полиціей и юстиціей. Однако впослѣдствіи допущены были отступленія отъ этихъ началъ, выраженныхъ въ судебныхъ уставахъ, и самымъ крупнымъ изъ нихъ былъ законъ 19 мая 1871 г., которымъ производство слѣдствій [1]) по политическимъ преступленіямъ поручено жандармской полиціи. Въ цѣломъ рядѣ послѣдующихъ узаконеній, въ особенности въ указѣ 5 апр. 1879 г., расширяется сфера участія полиціи въ производствѣ слѣдствій, въ Положеніе-же объ охранѣ усиленію слѣдственной власти полиціи придано значеніе одной изъ чрезвычайныхъ мѣръ безопасности, при чемъ въ мѣстностяхъ, объявленныхъ въ положеніи усиленной охраны, за генералъ-губернаторами и министромъ внутреннихъ дѣлъ признано право требовать отъ прокурорскаго надзора себѣ для просмотра, на срокъ не свыше 2-хъ недѣль, каждое отдѣльное слѣдственное производство, не переданное еще въ судебное установленіе.

Обязанность полиціи обвинять на судѣ, по поводу нарушенія полицейскихъ постановленій и предписаній, сохранилась и до сихъ поръ въ нѣкоторыхъ законодательствахъ, хотя очевидно, что полиція, въ качествѣ обвинительницы, отвлекается отъ прямыхъ своихъ занятій и, кромѣ того, часто является весьма несостоятельною въ исполненіи этой обязанности, въ ущербъ своему авторитету. Судебные уставы 1864 г., значительно сократили обвинительныя функціи полиціи, возложивъ ихъ на высшихъ органовъ судебной полиціи, т. е. на лицъ прокурорскаго

---

[1]) Въ законѣ этомъ слѣдствіе названо дознаніемъ.

надзора; тѣмъ не менѣе обвиненіе въ нарушеніи полицейскихъ постановленій осталось лежащимъ на обязанности полиціи, и для этой цѣли въ личный составъ нѣкоторыхъ городскихъ полицій входятъ особые полицейскіе чиновники, вѣдающіе эту именно часть. Одновременно съ этимъ, установленіемъ института судебныхъ приставовъ, какъ органовъ все той-же судебной полиціи, значительно сокращены были функціи полиціи въ качествѣ исполнительнаго органа въ отношеніи къ судебнымъ приказаніямъ и рѣшеніямъ.

Въ вопросѣ о полицейскомъ судѣ прежде всего не слѣдуетъ упускать изъ виду существеннаго, принципіальнаго отличія между полицейскимъ судомъ въ качествѣ органа правосудія, судебная дѣятельность котораго обставлена всѣми необходимыми судебными гарантіями, и полицейскимъ судомъ въ качествѣ одного изъ средствъ полицейскаго принужденія, какъ орудіе въ рукахъ полиціи и администраціи для достиженія ихъ цѣлей, а не цѣлей правосудія. Въ первомъ случаѣ, судъ, хотя-бы онъ и назывался полицейскимъ, какъ напр. во Франціи, и отправленіе его поручено было органамъ полиціи, онъ можетъ однако не быть полицейскимъ по существу, въ зависимости отъ того, какъ судитъ этотъ судъ, за что онъ судитъ и вообще каково положеніе его въ отношеніи къ полиціи и администраціи. Такъ, напр., сужденіе полиціей за незначительные преступленія и проступки, съ соблюденіемъ необходимыхъ процессуальныхъ формъ, отнюдь не создаетъ еще полицейскаго суда, ибо въ данномъ случаѣ полиція можетъ функціонировать въ качествѣ органа правосудія; между тѣмъ какъ сужденіе какимъ-либо органомъ, хотя-бы и не полицейскимъ, за нарушеніе его-же собственныхъ предписаній превращаетъ такой судъ въ полицейскій, ибо въ данномъ случаѣ судебная власть пріобрѣтаетъ характеръ полицейской мѣры принужденія и рѣшенія такого суда утрачиваютъ значеніе актовъ правосудія. Также точно, напр., сужденіе полиціей, при соблюденіи всѣхъ основныхъ процессуальныхъ формъ, обезпечивающихъ правильное правосудіе, не создаетъ полицейскаго суда; сужденіе-же не полиціей, а хотя-бы даже судебными органами, но такимъ образомъ, что подсудимый лишенъ необходимыхъ гарантій правосудія, создаетъ вполнѣ полицейскій судъ, ибо въ такомъ случаѣ рѣшеніями суда будутъ преслѣдоваться не столько цѣли правосудія, сколько цѣли полицейскія или политическія, и рѣшенія такого суда будутъ имѣть значеніе полицейской мѣры принужденія. Наконецъ, сужденіе хотя-бы и полиціей, но не для ея цѣлей и при такихъ условіяхъ, что судья независимъ въ судебныхъ дѣлахъ отъ полиціи и администраціи, не создаетъ суда полицейскаго, тогда такъ, наоборотъ, сужденіе хотя-бы даже и органами юстиціи, но болѣе или менѣе зависимыми отъ полиціи и ад-

министраціи, которыя поэтому могутъ прямо или косвенно вліять на рѣшенія суда, дѣлаетъ такой судъ въ большей или меньшей мѣрѣ полицейскимъ, такъ какъ судьи такого суда суть не только органы правосудія, но, кромѣ того, также и слуги полиціи и администраціи, которыя могутъ вліять на нихъ, приказывать имъ, угрожать и вообще наклонять вѣсы правосудія въ ту или другую сторону, и все это не для цѣлей правосудія, а для цѣлей полицейскихъ или политическихъ. Отсюда ясно, что отнятіемъ у полиціи всякой судебной компетенціи отнюдь не рѣшается еще вопросъ объ упраздненіи полицейскаго суда: полиція можетъ не судить и, тѣмъ не менѣе, въ широкой мѣрѣ пользоваться судебною властью для своихъ цѣлей; точно также, обратно, отмежеваніемъ полиціи извѣстной судебной компетенціи не создается еще полицейскаго суда. Слѣдовательно, вопросы о судебной компетенціи полиціи и о полицейскомъ судѣ отнюдь не тождественны.

Судебными уставами, съ учрежденіемъ окружныхъ судовъ и мировыхъ судей, у полиціи отнята была вся судебная компетенція, но полнаго упраздненія полицейскаго суда въ вышеуказанномъ смыслѣ произведено не было. Такъ, напр., въ положеніи 19 февр. 1861 г. признано было за крестьянскими обществами право постановлять рѣшенія о ссылкѣ порочныхъ членовъ своихъ, при чемъ такія рѣшенія не обставлены были никакими судебными гарантіями и право это признано за общиной не въ качествѣ органа юстиціи, а въ качествѣ органа полиціи, которому ввѣренъ надзоръ за такими членами. Въ томъ-же положеніи сельскому старостѣ и волостному старшинѣ, какъ охранителямъ благочинія, порядка и безопасности, предоставлено налагать опредѣленныя внѣсудебныя взысканія. Сами судебные уставы допустили нѣсколько изъятій изъ общаго порядка уголовнаго судопроизводства, причемъ большинство изъ нихъ установлено изъ соображеній политическихъ и полицейскихъ, а не въ интересахъ правосудія, Затѣмъ, цѣлымъ рядомъ послѣдующихъ узаконеній, въ особенности-же указами отъ 5 и 8 апр. 1879 г., установлены были новыя отступленія въ пользу все того-же начала, которыя почти цѣликомъ вошли въ Положеніе объ охранѣ отъ 14 авг. 1881 г. По этому Положенію, въ мѣстностяхъ, объявленныхъ въ положеніи усиленной охраны, генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ предоставлено, между прочимъ, разрѣшять въ порядкѣ внѣсудебномъ (полицейскомъ) дѣла о нарушеніи изданныхъ ими обязательныхъ постановленій. Генералъ-губернаторы могутъ передавать на разсмотрѣніе военнаго суда, для сужденія по законамъ военнаго времени, отдѣльныя дѣла о всѣхъ вообще преступленіяхъ, когда они признаютъ это нужнымъ, въ видахъ огражденія общественнаго порядка и спокойствія, и требовать разсмотрѣнія при

закрытыхъ дверяхъ всѣхъ тѣхъ судебныхъ дѣлъ, публичное разсмотрѣніе которыхъ можетъ послужить поводомъ къ возбужденію умовъ и нарушенію порядка. Бременные члены военнаго суда назначаются на каждый разъ военнымъ начальствомъ исключительно только изъ штабъ-офицеровъ отъ войскъ, расположенныхъ въ томъ военномъ округѣ, въ которомъ производится судъ. Въ мѣстностяхъ, объявленныхъ въ положеніи чрезвычайной охраны, главнокомандующему предоставлены, между прочимъ, слѣдующія права: 1) дѣлать изъятія изъ общей подсудности дѣлъ объ извѣстнаго рода преступленіяхъ и проступкахъ, съ передачей ихъ военному суду, для сужденія по законамъ военнаго времени, или же съ подчиненіемъ ихъ полицейскому административному разрѣшенію въ предѣлахъ предоставленной ему карательной власти, 2) подвергать въ полицейскомъ порядкѣ заключенію въ тюрьму или крѣпость, или аресту на 3 мѣсяца, или денежному штрафу до 3000 рублей, какъ за нарушеніе обязательныхъ постановленій, такъ и за проступки, изъятіи коихъ изъ вѣдомства суда будетъ объявлено заранѣе. Въ мѣстностяхъ, не объявленныхъ въ исключительномъ положеніи, министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ юстиціи, дано право предавать военному суду, для сужденія по законамъ военнаго времени за преступленія государственныя и противъ порядка управленія. Министру внутреннихъ дѣлъ могутъ быть дѣлаемы представленія о внѣсудебной ссылкѣ, причемъ представленія эти разсматриваются въ особомъ совѣщаніи, образуемомъ при министрѣ вн. дѣлъ. Въ положеніи 1889 г. объ участковыхъ земскихъ начальникахъ, какъ этимъ начальникамъ, такъ и губернскимъ и уѣзднымъ съѣздамъ, съ ихъ смѣшаннымъ административно-судебнымъ личнымъ составомъ, отмежевана значительная судебная компетенція по дѣламъ гражданскимъ и уголовнымъ, но отправленіе судебныхъ функцій этими органами обставлено необходимыми судебными гарантіями. Однако, въ одномъ случаѣ земскіе начальники дѣйствуютъ въ качествѣ органовъ полицейскаго суда, а именно: за неисполненіе ихъ законныхъ распоряженій или требованій лицами, подвѣдомственными крестьянскому общественному управленію, они могутъ подвергать виновныхъ, безъ всякаго формальнаго производства, аресту на время не свыше 3-хъ дней или денежному взысканію не свыше шести рублей.

§ 40. *Полицейское личное задержаніе.*

Полицейское личное задержаніе имѣетъ мѣсто вообще во всѣхъ случаяхъ, когда обществу или индивиду угрожаетъ такая опасность, которая можетъ быть устранена только личнымъ задержаніемъ. Каза-

лось-бы, такое опредѣленіе устраняетъ всякую возможность смѣшенія полицейскаго личнаго задержанія съ предупредительнымъ; однако въ дѣйствительности это не такъ, и потому именно, что въ данномъ случаѣ различіе опредѣляется исключительно только ближайшею непосредственною цѣлью, а не ближайшимъ непосредственнымъ поводомъ, вслѣдствіе чего возможно совпаденіе, сходство послѣднихъ. Цѣль полицейскаго личнаго задержанія заключается въ устраненіи опасности, поводомъ-же къ этому задержанію служитъ наличность какой либо опасности, которая, между прочимъ, можетъ находиться иногда въ большой или меньшей связи съ какимъ-либо преступленіемъ или проступкомъ. Поэтому между предупредительнымъ личнымъ задержаніемъ и полицейскимъ, при отсутствіи между ними рѣзко-опредѣленной границы, существуютъ переходныя ступени, въ завимости отъ бо̀льшей или меньшей связи повода къ задержанію съ какимъ-либо преступленіемъ или проступкомъ.

Переходныя ступени эти слѣдующія: 1) предупредительно-полицейское личное задержаніе, 2) личное задержаніе обвиняемыхъ, оставленныхъ органами юстиціи на свободѣ, 3) личное задержаніе оправданныхъ преступниковъ, если оправданіе послѣдовало за недостаткомъ уликъ, не устранивъ подозрѣнія, 4) личное задержаніе преступниковъ, отбывшихъ уже свое наказаніе, и 5) личное задержаніе въ качествѣ полицейскаго наказанія или расправы.

Нерѣдко полиція, дѣйствуя совершенно самостоятельно, не въ качествѣ служебнаго органа юстиціи и преслѣдуя только свою цѣль, т. е. устраненіе опасности, подвергаетъ личному задержанію хотя и по поводу какого-либо преступленія или проступка, но не съ цѣлью обезпеченія наказуемости ихъ, а съ цѣлью лишь устраненія опасности [1]). Личное задержаніе это нельзя назвать предупредительнымъ, ибо оно не служитъ цѣлямъ юстиціи, но его нельзя назвать и чисто полицейскимъ, ибо поводомъ ему служитъ преступленіе или проступокъ. Очевидно, такое личное задержаніе занимаетъ какъ-бы серединное положеніе между предупредительнымъ и полицейскимъ личнымъ задержаніями, но въ законодательствѣ оно должно быть нормировано какъ полицейское личное задержаніе, ибо въ данномъ случаѣ полиція дѣйствуетъ самостоятельно и для своей цѣли. Русское законодательство, открывая широкій просторъ для примѣненія этого личнаго задержанія, не всегда отличаетъ его отъ предупредительнаго личнаго задержанія.

Судебные органы могутъ считать неосновательнымъ примѣненіе къ какому-либо обвиняемому личнаго задержанія, какъ мѣры пресѣченія

---

[1]) Напр., арестъ безпаспортныхъ, буйствующихъ, подозрительныхъ и т. п.

способовъ уклоняться отъ слѣдствія и суда, полиція же можетъ почему-либо счесть примѣненіе личнаго задержанія къ этому субъекту единственнымъ способомъ устраненія опасности. Но признаніе за полиціей такого права равносильно признанію за ней права контролировать, восполнять и отмѣнять дѣйствія судебныхъ органовъ, что, однако, несовмѣстимо съ правильнымъ опредѣленіемъ соотношенія между полиціей и юстиціей и колеблетъ достоинство послѣдней. Тѣмъ не менѣе бываютъ случаи, когда полиція подвергаетъ личному задержанію обвиняемаго, оставленнаго органами юстиціи на свободѣ [1]), но и тутъ личное задержаніе это имѣетъ вполнѣ значеніе полицейскаго личнаго задержанія и оно примѣняется отнюдь не въ качествѣ корректива или восполненія дѣйствій судебныхъ органовъ. Такъ относится къ этому личному задержанію и русское законодательство, но, кромѣ того, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, руководствуясь исключительно только полицейскими соображеніями, оно предписываетъ примѣнять къ извѣстнымъ категоріямъ преступниковъ, напр., къ бродягамъ, бѣглымъ, дезертирамъ и т. п., непремѣнно высшія мѣры пресѣченія способовъ уклоняться отъ слѣдствія и суда.

Право полиціи на личное задержаніе оправданныхъ судомъ подозрительныхъ лицъ имѣетъ, въ сущности, тотъ же характеръ, какъ и личное задержаніе обвиняемыхъ, оставленныхъ судебными органами на свободѣ. Прежде право это признавалось за самими судами, которые, при отсутствіи достаточныхъ основаній для обвиненія, но оставшемся подозрѣніи, примѣняли т. н. исключительныя наказанія, бывшія въ сущности и по цѣли не наказаніями, а мѣрами безопасности [2]). Въ литературѣ по анализу этого вопроса можно прослѣдить слѣдующія три прогрессивныя ступени: а) подвергнута была сомнѣнію самая правильность термина исключительныя наказанія, имѣвшія въ дѣйствительности значеніе полицейскихъ мѣръ безопасности, такъ какъ примѣнялись они не въ интересахъ правосудія, а ради цѣлей полицейскихъ; б) затѣмъ, возбужденъ былъ вопросъ, кто долженъ примѣнять эти мѣры безопасности,—судъ или полиція, причемъ одни склонялись въ пользу суда, другіе—въ пользу полиціи; наконецъ, в) пришли къ полному отрицанію какъ исключительныхъ наказаній, такъ и спеціальныхъ мѣръ безопасности, съ характеромъ наказаній, въ отношеніи къ оправданнымъ пре-

---

[1]) Напр., личное задержаніе такихъ субъектовъ, которые совершили преступленіе въ припадкѣ психическаго разстройства, вслѣдствіе чего полиція имѣетъ основаніе опасаться какого-либо нарушенія безопасности съ ихъ стороны.

[2]) Напр., у насъ въ прежнихъ судахъ—оставленіе въ подозрѣніи или въ сильномъ подозрѣніи.

ступникамъ. Русское законодательство допускаетъ, однако, такое личное задержаніе, но только какъ мѣру исключительную и примѣняемую лишь къ ссыльнымъ, оставленнымъ въ подозрѣніи по преступленіямъ, совершеннымъ уже въ ссылкѣ.

Въ отношеніи къ нѣкоторымъ категоріямъ преступниковъ отбывшихъ наказаніе примѣняются мѣры безопасности, въ качествѣ т. н. добавочныхъ наказаній, къ которымъ приговариваетъ судъ. Наиболѣе распространенная форма этихъ наказаній заключается въ отдачѣ подъ надзоръ полиціи, въ Англіи же практикуется въ широкихъ размѣрахъ требованіе залога хорошаго поведенія или ненарушенія мира. Такой залогъ можетъ быть требуемъ безсрочно, или только на опредѣленный срокъ, равно какъ такое требованіе можетъ исходить непосредственно отъ мироваго судьи, или же по ходатайству заинтересованныхъ лицъ, обязанныхъ подтвердить присягой основательность его. Не представившій требуемаго залога подвергается личному задержанію до представленія залога. По сѣверо-германскому уголовному уложенію 1871 г. установляется въ отношеніи къ извѣстнаго рода преступленіямъ только допустимость полицейскаго надзора, примѣненіе или непримѣненіе котораго зависитъ затѣмъ отъ полиціи или администраціи, руководствующихся въ этомъ случаѣ аттестаціей тюремнаго начальства, данной осужденному, отбывшему свое наказаніе,

Но въ нѣкоторыхъ случаяхъ такого рода мѣры примѣняются и самою полиціей, мимо суда и не въ качествѣ добавочнаго наказанія, а именно полицейской мѣры безопасности, хотя принципіально признаніе за полиціей такого права оправдано быть не можетъ. По русскому законодательству въ отношеніи къ нѣкоторымъ преступникамъ, присужденнымъ къ извѣстнаго рода наказаніямъ, примѣняется обязательно срочный или безсрочный полицейскій надзоръ, въ силу судебнаго рѣшенія и въ качествѣ добавочнаго наказанія [1]). Но, кромѣ того, въ законодательствѣ предусмотрѣны случаи примѣненія и самою полиціей особыхъ мѣръ безопасности въ отношеніи къ нѣкоторымъ категоріямъ наказанныхъ уже преступниковъ; такъ. напр., если задержанный безъ паспорта въ Петербургѣ окажется безъ средствъ къ жизни, ведетъ предосудительный образъ жизни, подвергался суду за преступленія противъ порядка управленія, благочинія или чужой собственности, то полиція представляетъ градоначальнику о высылкѣ таковаго и о воспрещеніи ему пребыванія въ столицѣ, находящееся же при градоначальникѣ совѣщательное присутствіе опредѣляетъ способъ высылки.

---

[1]) Слѣдовательно, не тяжестью или свойствомъ преступленія, а тяжестью в видомъ наказанія опредѣляются примѣненіе и срокъ добавочнаго наказанія, что, конечно, не можетъ быть признано правильнымъ.

Тѣ или другія формы ограниченія личной свободы, въ качествѣ полицейскаго наказанія или, вѣрнѣе, расправы, примѣняются полицейскими судами или даже непосредственно полиціей и администраціей. Русское законодательство очень богато постановленіями по этому предмету, вошедшими главнѣйшимъ образомъ въ положеніе объ охранѣ, уставъ о ссыльныхъ, уставъ о паспортахъ, положеніе о лицахъ находящихся подъ надзорамъ полиціи, положеніе о земскихъ участковыхъ начальникахъ и др. [1]).

Практика представляетъ наиболѣе частое примѣненіе полицейскаго личнаго задержанія тогда, когда полиція имѣетъ основаніе опасаться, что можетъ быть совершено какое-нибудь преступленіе (или проступокъ) и она не имѣетъ другихъ средствъ къ предотвращенію этой опасности [2]). Но, кромѣ того, независимо отъ какого-либо преступленія или проступка, полиція подвергаетъ личному задержанію и вообще при видѣ какой-либо опасности угрожающей единичному лицу или цѣлому обществу, которая не можетъ быть устранена инымъ путемъ. Въ видахъ охраненія гражданъ отъ возможныхъ злоупотребленій со стороны полиціи при пользованіи этой крайней мѣрой безопасности, въ законодательствѣ должны быть точно опредѣлены срокъ, случаи, форма и послѣдствія этого ареста, при точномъ перечисленіи тѣхъ органовъ, которые уполномочены подвергать полицейскому личному задержанію, и тѣхъ формальностей, съ которыми связано принятіе этой мѣры безопасности. Но, кромѣ того, этому праву полиціи должно соотвѣтствовать право потерпѣвшихъ на судебное преслѣдованіе за злоупотребленіе имъ.

Срокъ полицейскаго личнаго задержанія опредѣляется самою цѣлью его: пока существуетъ опасность для единичнаго лица или для общества, единственный способъ устраненія которой заключается въ этомъ задержаніи, до тѣхъ поръ продолжается эта мѣра; поэтому въ дѣйствительности полицейское личное задержаніе въ формѣ ареста можетъ

---

[1]) Такъ, напр., на обязанности Губернскихъ Правленій и полиціи лежитъ исполненіе внѣсудебныхъ приговоровъ обществъ о ссылкѣ порочныхъ членовъ. Полиціи принадлежитъ право отсылки въ общества безпаспортныхъ или просрочившихъ виды. Къ дѣламъ канцеляріи С.-Петербургскаго градоначальника и участковыхъ приставовъ отнесено: а) опредѣленіе и взысканіе штрафовъ за просрочку паспортовъ и адресныхъ билетовъ и б) распоряженія о бродягахъ и отсылка въ общества безпаспортныхъ и просрочившихъ виды.

[2]) Личное задержаніе въ такихъ случахъ не подходитъ подъ понятіе о предупредительномъ личномъ задержаніи, такъ какъ исключительная цѣль его заключается въ устраненіи опасности, а не въ обезпеченіи наказуемости преступленія или проступка; но, кромѣ того, юстиція всегда имѣетъ дѣло съ какимъ-нибудь опредѣленнымъ преступленіемъ и она остается глуха къ заявленіямъ, что кто-то хочетъ или можетъ совершить какое-то преступленіе.

имѣть значеніе только простаго увода или кратковременнаго заключенія, такъ какъ всякая опасность, могущая быть устраненною только личнымъ задержаніемъ и не находящаяся въ связи съ какимъ-либо преступнымъ дѣяніемъ, не можетъ быть долговременною. Тѣмъ не менѣе необходимо точное опредѣленіе въ законодательствѣ максимума срока продолжительности этаго личнаго задержанія [1]). Независимо отъ точнаго опредѣленія мѣстъ заключенія для лицъ подвергаемыхъ полицейскому личному задержанію въ формѣ ареста, дабы арестованные этой категоріи не могли быть смѣшиваемы со всѣми другими (подслѣдственными, наказанными), необходимо еще точное опредѣленіе въ законодательствѣ тѣхъ органовъ полиціи, за которыми признается право на примѣненіе этого личнаго задержанія, и тѣхъ формальностей, съ которыми связано принятіе такой мѣры. Въ число этихъ формальностей входитъ главнѣйшимъ образомъ письменное постановленіе объ арестѣ, имѣющее для арестованнаго значеніе документа на тотъ случай, если-бы арестованный нашелъ нужнымъ обжаловать принятую въ отношеніи къ нему мѣру безопасности. Наконецъ, необходимо также опредѣленіе отвѣтственности за злоупотребленіе правомъ подвергать личному задержанію, при чемъ, въ интересахъ личной свободы гражданъ, отвѣтственность эта должна быть судебно-исковою, т. е. за потерпѣвшими лицами признается право непосредственнаго обращенія въ судъ для защиты своего права [2]), а не жалобною, когда за потерпѣвшими признается лишь право обращенія съ жалобами къ начальству обвиняемаго.

Въ Россіи измѣнившееся соотношеніе между полиціей и юстиціей, какъ результатъ главнѣйшимъ образомъ судебной реформы, очевидно, должно было повліять на формы полицейскаго личнаго задержанія, устранивъ въ большей или меньшей мѣрѣ тѣ изъ нихъ, которыя наиболѣе запечатлѣны были характеромъ суровыхъ наказаній или полицейской расправы. Въ настоящее время законодательствомъ установлены слѣдующія формы полицейскаго личнаго задержанія: 1) отобраніе вида на жительство, 2) требованіе явки, приводъ и пересылка, 3) запрещеніе отлучки, запрещеніе въѣзда и вообще ограниче-

---

[1]) Напр., въ англійскомъ законодательствѣ срокъ этотъ шестичасовой, но онъ можетъ быть возобновляемъ. Въ нашемъ законодательствѣ, какъ указано было выше, есть постановленіе относительно привода, что личное задержаніе приведеннаго можетъ продолжаться не долѣе 1-хъ сутокъ. Въ Московской полиціи возбужденъ былъ вопросъ о продолжительности личнаго задержанія для вытрезвленія, и вопросъ этотъ рѣшенъ въ томъ смыслѣ, что въ данномъ случаѣ срокъ личнаго задержанія не долженъ превышать 2—8 часовъ.

[2]) Начало это особенно развито въ англійскомъ законодательствѣ и оно служитъ одною изъ главнѣйшихъ гарантій для личной свободы.

нія свободы передвиженія, 4) полицейскій надзоръ, 5) принужденіе къ труду и ограниченія свободы выбора занятій, 6) арестъ и 7) высылка и ссылка.

Согласно съ Положеніемъ 1882 г. о полицейскомъ надзорѣ, отъ поднадзорныхъ отбираются документы о званіи и видъ на жительство, взамѣнъ которыхъ имъ выдается свидѣтельство на проживаніе въ назначенной мѣстности, безъ обозначенія, однако, въ немъ того, что лицо, его получившее, находится подъ надзоромъ полиціи. Въ сущности, аналогичное значеніе имѣетъ также невыдача паспортовъ для отлучекъ.

Наше законодательство допускаетъ административныя и полицейскія требованія явки, которыя могутъ повлечь за собой и приводъ; не говоря уже о требованіи явки по службѣ или въ порядкѣ служебной подчиненности, по начальству. Особенно богато постановленіями о явкѣ Положеніе о полицейскомъ надзорѣ, гдѣ, между прочимъ, говорится, что поднадзорный обязанъ явиться не позже сутокъ со времени прибытія на мѣсто, въ которое ему разрѣшена отлучка, къ мѣстной полицейской власти и предъявить ей свое проходное свидѣтельство. Передъ отбытіемъ въ путь, какъ изъ мѣста жительства, такъ и временнаго пребыванія, поднадзорный обязанъ явиться въ полицію, которая отмѣчаетъ на проходномъ свидѣтельствѣ время, когда поднадзорный имѣетъ отправиться въ путь. По возвращеніи изъ отлучки въ мѣсто своего жительства поднадзорный долженъ явиться къ мѣстному полицейскому начальству и возвратить ему какъ проходное свидѣтельство, такъ и маршрутъ. Поднадзорный можетъ быть возвращенъ изъ разрѣшенной ему отлучки и ранѣе истеченія срока, если будетъ то признано необходимымъ лицами, разрѣшившими отлучку, или же поведеніе поднадзорнаго въ мѣстѣ его отлучки будетъ признано мѣстными властями предосудительнымъ. Поднадзорный, какъ въ мѣстѣ своего жительства, такъ и временнаго пребыванія, обязанъ являться въ полицію по первому ея требованію. Принудительная явка въ связи съ отправленіемъ извѣстной службы имѣетъ мѣсто въ разнообразныхъ случаяхъ вызова понятыхъ [1]). Законъ требуетъ, чтобы полиція наряжала понятыхъ только въ случаѣ нужды, ко времени начатія дѣйствій, въ установленномъ числѣ и на срокъ не долѣе одного дня. Требованіе явки сопровождается, въ случаѣ неповиновенія, приводомъ; кромѣ того, въ опредѣленныхъ случаяхъ явка замѣняется пересылкой по требованію разныхъ сословій, административныхъ вѣдомствъ и полиціи. Пересылка производится, со-

---

[1]) Напр., при межеваніи, спорахъ о владѣніи, преслѣдованіи воровъ и разбойниковъ, освидѣтельствованіи мертвыхъ тѣлъ, пожарахъ и наводненіяхъ, появленіи саранчи, проникновеніи въ частныя жилища и т. п.

гласно съ уставомъ о ссыльныхъ, этапнымъ порядкомъ. Съ требованіями о пересылкѣ обращаются къ мѣстному губернскому правленію, которое, какъ учрежденіе исполнительное, не входя въ обсужденіе правильности требованія, дѣлаетъ только соотвѣтствующія распоряженія къ его исполненію, заготовляя надлежащіе документы и снабжая пересылаемыхъ кормовыми деньгами и, въ случаѣ надобности, одеждою. Присланныя требованія остаются въ дѣлахъ губернскаго правленія и по нимъ составляется т. н. „статейный списокъ“ въ двухъ экземплярахъ, изъ которыхъ одинъ слѣдуетъ съ пересылаемыми, а другой отправляется прямо въ губернское правленіе того города, куда препровождается пересылаемый. Статейные списки заключаютъ въ себѣ лишь формальную ссылку на тѣ бумаги, по которымъ составлены они.

Случаи ограниченія свободы выбора мѣста жительства весьма многочисленны въ нашемъ законодательствѣ, при чемъ большая часть изъ нихъ порождается примѣненіемъ паспортной системы, остальныя же постановленія по этому предмету вошли въ уставъ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій, положеніе объ охранѣ, уставъ о ссыльныхъ и положеніе о полицейскомъ надзорѣ.

Въ Положеніи о полицейскомъ надзорѣ пояснено, что надзоръ этотъ, какъ мѣра предупрежденія преступленій противъ существующаго государственнаго порядка, учреждается надъ лицами вредными для общественнаго спокойствія порядкомъ, указаннымъ въ Положеніи объ охранѣ и въ уставѣ уголовнаго судопроизводства. Это Положеніе не примѣняется къ лицамъ, отданнымъ подъ надзоръ полиціи судебными приговорами, равно какъ и къ тѣмъ лицамъ, которыя находятся подъ негласнымъ надзоромъ или-же подъ надзоромъ, учрежденнымъ на основаніи узаконеній, не вошедшихъ въ Положеніе о пол. надзорѣ. Слѣдовательно, наше законодательство предусматриваетъ нѣсколько видовъ полицейскаго надзора, а именно: а) надзоръ по судебному приговору, какъ добавочное наказаніе, б) надзоръ какъ мѣра пресѣченія способовъ уклоняться отъ слѣдствія и суда и скрыть слѣды преступленія, в) надзоръ, какъ мѣра предусмотрѣнная въ ст. 1-ой устава о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій, г) негласный полицейскій надзоръ и д) полицейскій надзоръ на основаніи особаго Положенія объ этомъ надзорѣ въ отношеніи къ политически неблагонадежнымъ лицамъ.

О полицейскомъ надзорѣ какъ о добавочномъ наказаніи и какъ объ одной изъ формъ предупредительнаго личнаго задержанія было уже сказано выше. Относительно гласнаго полицейскаго надзора, какъ мѣры предупрежденія и пресѣченія преступленій, въ законѣ требуется, чтобы онъ не былъ мѣрой стѣснительной, а затѣмъ объ этой мѣрѣ упоминается неоднократно подъ разными названіями: полицейскій надзоръ

обществъ, строгій надзоръ, исключительный надзоръ, особый строгій присмотръ начальства, особый надзоръ, строжайшій надзоръ мѣстной гражданской власти, строгій присмотръ и т. п.,—и все это безъ болѣе или менѣе точнаго и яснаго опредѣленія значенія этихъ многочисленныхъ терминовъ. Относительно негласнаго полицейскаго надзора въ законѣ сказано, что при установленіи его долженъ быть объясненъ и предѣлъ этого надзора, дабы онъ не превратился въ „стѣснительную для обывателей и безполезную для порядка мѣру". Наконецъ, полицейскій надзоръ надъ политически неблагонадежными лицами, подробно нормированный Положеніемъ 12-го марта 1882 г., имѣетъ значеніе добавочной мѣры безопасности къ административной ссылкѣ, нормированной Положеніемъ объ охранѣ, или-же самостоятельной мѣры безопасности. Максимальный срокъ для этого надзора пятилѣтній, но срокъ этотъ можетъ быть возобновляемъ. У поднадзорнаго отбирается видъ на жительство и онъ долженъ жить безвыѣздно въ мѣстѣ водворенія, временныя-же отлучки разрѣшаются ему въ вышеуказанномъ порядкѣ. Поднадзорный обязанъ въ закономъ опредѣленныхъ случаяхъ являться въ полицію; мѣстная полицейская власть имѣетъ право во всякое время входить въ его квартиру; у него могутъ быть производимы во всякое время обыски и выемки; ему можетъ быть воспрещено храненіе у себя какого-либо оружія; поднадзорнымъ воспрещенъ цѣлый рядъ занятій и профессій. Отъ министра внутреннихъ дѣлъ зависитъ подчинить корреспонденцію поднадзорнаго контролю. За извѣстнаго рода проступки они подвергаются опредѣленнымъ внѣсудебнымъ взысканіямъ. Поднадзорные неимѣющіе собственныхъ средствъ существованія получаютъ отъ казны пособіе, равно какъ одежду, бѣлье и обувь; семействамъ же ихъ выдается пособіе въ тѣхъ лишь случаяхъ, когда они послѣдовали за высланными лицами въ мѣсто ихъ водворенія. Въ зависимости отъ поведенія поднадзорныхъ, они могутъ быть освобождаемы отъ нѣкоторыхъ стѣснительныхъ для нихъ мѣръ, равно какъ имъ можетъ быть сокращаемъ и срокъ надзора.

Независимо отъ стѣсненій и ограниченій свободы труда, которыя являются неизбѣжнымъ слѣдствіемъ стѣсненія свободы передвиженія, какъ результатъ примѣненія паспортной системы, въ русскомъ законодательствѣ встрѣчается много постановленій, имѣющихъ значеніе непосредственнаго стѣсненія свободы труда и выбора профессій, какъ въ формѣ принудительныхъ работъ, такъ и въ формѣ ограниченій и запрещеній, причемъ то и другое примѣняется ради цѣлей полицейскихъ въ тѣсномъ смыслѣ, т. е. ради безопасности. Такъ, напр., евреямъ запрещается пріобрѣтать недвижимую собственность, арендовать недвижимое имущество и держать шинки въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ им-

періи. Городскія и сельскія общества обязаны употреблять на работы бродягъ и нищихъ, ихъ вѣдомства, способныхъ къ работѣ. Мѣщанскимъ обществамъ предоставляется отдавать своихъ порочныхъ членовъ въ работу на срокъ отъ 1—6 мѣсяцевъ. Исключеннымъ за дурное поведеніе чиновникамъ запрещается хожденіе по дѣламъ и сочиненіе прошеній, кромѣ лично ихъ касающихся. Лишеннымъ духовнаго сана священнослужителямъ запрещается вступленіе въ государственную и общественную по выборамъ службу,—для священниковъ въ теченіи 20 лѣтъ, для діаконовъ—12 лѣтъ. Запрещается вступать въ службу причетникамъ, исключеннымъ изъ духовнаго вѣдомства за пороки. За недонесеніе о проживающихъ безъ видовъ въ нѣкоторыхъ городахъ дворники и швейцары удаляются отъ должности съ воспрещеніемъ впредь наниматься въ таковыя должности. Редакторамъ и сотрудникамъ газетъ и журналовъ, подвергнутыхъ пріостановкѣ, воспрещается въ продолженіи ея издавать отъ имени тѣхъ редакцій какія-либо изданія. Пріостанавливаемыя въ полицейскомъ порядкѣ изданія могутъ выходить потомъ только подвергаясь предварительной цензурѣ; въ случаѣ-же совершеннаго прекращенія хотя-бы и подцензурнаго изданія, которое можетъ воспослѣдовать по совокупному обсужденію и рѣшенію министровъ внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія, юстиціи и оберъ-прокурора Св. Синода, при участіи, сверхъ того, тѣхъ министровъ и главноуправляющихъ отдѣльными частями, коими возбуждаются подобные вопросы,—редакторамъ-издателямъ такихъ изданій воспрещается быть впослѣдствіи редакторами-издателями какихъ-либо другихъ повременныхъ изданій. Лица поднадзорныя не могутъ состоять на государственной или общественной службѣ, но могутъ быть допускаемы къ письменнымъ занятіямъ въ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ по найму, съ тѣмъ, однако, условіемъ, чтобы всякій разъ испрашивалось разрѣшеніе на то у министра внутреннихъ дѣлъ. Послѣ перечисленія цѣлаго рода занятій, не дозволенныхъ поднадзорнымъ [1]), от-

---

[1]) Всякая педагогическая дѣятельность, принятіе учениковъ для обученія ихъ искусствамъ и ремесламъ, чтеніе публичныхъ лекцій, участіе въ публичныхъ засѣданіяхъ ученыхъ обществъ, вообще всякаго рода публичная дѣятельность, содержаніе типографій, фотографій, библіотекъ для чтенія и служба при нихъ въ качествѣ прикащиковъ, конторщиковъ, смотрителей или рабочихъ, торговля книгами и всѣми принадлежностями тисненія, содержаніе трактирныхъ и питейныхъ заведеній, а равно и торговля питіями. Поднадзорные не могутъ быть учредителями, предсѣдателями и членами въ частныхъ обществахъ и компаніяхъ, а также предсѣдателями и членами конкурсныхъ управленій. Они не могутъ быть опекунами и попечителями иначе, какъ съ особаго на то разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ. Они могутъ ходатайствовать только по своимъ судебнымъ дѣламъ и касающимся семьи ихъ. Врачебная, акушерская и фармацевтическая практика дозволяется имъ только съ разрѣшенія министра внутрен. дѣлъ.

носительно всѣхъ остальныхъ дозволенныхъ занятій въ законѣ сказано, что отъ мѣстнаго губернатора зависитъ воспретить поднадзорному избранное имъ занятіе, если оно служитъ ему средствомъ къ осуществленію его предосудительныхъ замысловъ, или, по мѣстнымъ условіямъ, преоставляется опаснымъ для общественнаго порядка и спокойствія. Въ уставѣ о ссыльныхъ говорится, съ одной стороны, о цѣломъ рядѣ ограниченій для ссыльныхъ въ свободѣ выбора занятій, съ другой — о случаяхъ принужденія ихъ къ труду.

Въ массѣ арестовъ, производимыхъ полиціей исключительно для своихъ цѣлей, не какъ служебный органъ юстиціи, многіе изъ нихъ находятся въ связи съ какимъ-либо преступленіемъ или проступкомъ, но такъ, что сами по себѣ эти преступленія или проступки, имѣя въ виду лишь интересы правосудія, были-бы далеко недостаточны для примѣненія такой мѣры, если-бы основная цѣль ея не заключалась именно въ огражденіи безопасности. Русскимъ законодательствомъ предписывается полиціи арестовывать нищихъ и отсылать ихъ въ Комитетъ для разбора нищихъ. Сопротивляющихся ея законнымъ требованіямъ или дѣйствіямъ она беретъ подъ стражу или „подъ присмотръ“. Она забираетъ подъ стражу пьяныхъ, нарушающихъ общественную тишину, и тѣхъ лицъ, которыя „ночью не въ указанные часы ходятъ и въ пьяномъ видѣ шатаются“. Публичныя женщины, страдающія заразными болѣзнями, задерживаются для отправленія ихъ въ госпитали. Тѣ люди, на которыхъ будутъ кричать караулъ, въ случаѣ причиненія побоевъ, подвергаются личному задержанію. Захваченные въ ссорахъ и дракахъ иностранные служители пословъ, посланниковъ и министровъ не содержатся подъ карауломъ, а отсылаются немедленно въ дома министровъ. Полиція задерживаетъ тѣхъ, кто будетъ возить по тротуарамъ телѣжки, сани или ходить съ громоздкими вещами. Дозоръ задерживаетъ того, кто выходитъ изъ дому съ узлами, въ случаѣ подозрѣнія въ кражѣ, равно какъ онъ задерживаетъ тѣхъ лицъ, которыя имѣютъ при себѣ въ позднее время узлы, чемоданы и т. п. Лицъ, проживающихъ безъ установленныхъ видовъ или же съ видами непрописанными, полиція задерживаетъ. Пограничныя таможни не пропускаютъ безъ паспорта; безпаспортныхъ-же задерживаютъ и отсылаютъ на родину. Сюда-же слѣдуетъ отнести всѣ случаи привода и всѣ тѣ случаи ареста, которые связаны съ административной или полицейской пересылкой, когда въ ожиданіи такой пересылки, или-же во время самой пересылки, пересылаемыя лица содержатся подъ стражей. То-же и при полицейской ссылкѣ и высылкѣ.

Административно-полицейскія высылка и ссылка по русскому законодательству примѣняются въ отношеніи къ извѣстнымъ категоріямъ

лицъ, или-же въ силу опредѣленныхъ фактовъ, наличностью которыхъ обусловлено примѣненіе обѣихъ этихъ мѣръ, или исключительно какъ высшая мѣра безопасности. Выше уже было указано на право крестьянскихъ и мѣщанскихъ обществъ ссылать своихъ порочныхъ членовъ. Лица, исключенныя изъ податныхъ обществъ и непринимаемыя въ оныя за дурное поведеніе и передаваемыя въ распоряженіе правительства, высылаются въ Сибирь. Предписывается высылать изъ уѣздовъ всѣхъ безъ исключенія жидовствующихъ. Евреи неправильно проживающіе въ мѣстностяхъ, не входящихъ въ черту ихъ осѣдлости, подвергаются высылкѣ. Высылаются на родину нищіе-бродяги. Чиновники, отставленные отъ службы за развратъ, высылаются на родину. Студенты, уволенные или исключенные за безпорядки, подвергаются высылкѣ на родину, если не имѣютъ въ томъ городѣ родителей, или опекуновъ. Лица, высланныя изъ столицъ, не могутъ имѣть жительства въ столичныхъ губерніяхъ. Въ опредѣленныхъ случаяхъ подвергаются высылкѣ за границу иностранцы. Задержанный безпаспортный по обнаруженіи его званія и мѣстожительства высылается къ своему мѣсту. Еели задержанный безъ паспорта въ Петербургѣ окажется безъ средствъ къ существованію, ведетъ предосудительный образъ жизни, подвергался суду за преступленіе противъ порядка управленія, благочинія или чужой собственности, то полиція представляетъ градоначальнику о высылкѣ таковаго и о воспрещеніи ему пребыванія въ столицѣ. Находящееся при градоначальникѣ совѣщательное присутствіе опредѣляетъ способы высылки, т. е. долженъ-ли задержанный оставить столицу добровольно, или необходимо принять понудительныя мѣры, согласныя съ дѣйствующими по этому предмету правилами. На обязанности полиціи лежитъ высылка къ мѣсту служенія нижнихъ воинскихъ чиновъ, получившихъ отпускъ. Выбывшіе изъ арестантскихъ ротъ и исправительныхъ отдѣленій высылаются въ Сибирь на водвореніе, если общества отказываются принять ихъ. Независимо отъ перечисленныхъ случаевъ полицейской высылки и ссылки, положеніе объ охранѣ предоставляетъ генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ высылку отдѣльныхъ личностей изъ мѣстностей, объявленныхъ въ положеніи усиленной охраны. Ссылка частнаго лица т. н. „административнымъ“ порядкомъ въ какую-либо опредѣленную мѣстность Европейской или Азіатской Россіи, съ обязательствомъ безотлучнаго пребыванія въ теченіи назначеннаго срока, можетъ имѣть мѣсто не иначе, какъ при соблюденіи установленныхъ для этого правилъ. Подлежащая власть, убѣдившись въ необходимости ссылки извѣстнаго лица, представляетъ объ этомъ министру внутреннихъ дѣлъ, съ подробнымъ объясненіемъ основаній къ принятію этой мѣры, а также предположеній о срокѣ

ссылки. Представленіе это разсматривается въ особомъ совѣщаніи [1]), которое можетъ требовать дополненій и разъясненій и даже вызвать для личныхъ объясненій предназначенное къ ссылкѣ лицо. Для безвыѣзднаго пребыванія въ мѣстѣ, для ссылки опредѣленномъ, установляется срокъ отъ одного до пяти лѣтъ и въ теченіи этого срока сосланный находится подъ надзоромъ полиціи. Время ссылки можетъ быть сокращено или продолжено до 5 лѣтъ въ томъ-же порядкѣ.

§ 41. *Вооруженное принужденіе.*

Вооруженное принужденіе нормируется правомъ, какъ одна изъ формъ принудительной власти вообще. Право вооруженнаго принужденія распадается на двѣ части: 1) право военной и вооруженной полиціи и 2) право полиціи и администраціи на содѣйствіе военной силы.

Основныя положенія первой части этого права слѣдующія: а) никакой органъ полиціи не можетъ носить оружія безъ того, чтобы оно не было присвоено ему по должности, какъ постоянная принадлежность обмундированія, или же временная, на основаніи особаго законодательнаго акта; б) жандармерія, въ отличіе отъ вооруженной гражданской полиціи, составляетъ какъ-бы отдѣльный организмъ военной полиціи, входящей въ составъ общей полиціи; в) употребленіе оружія нормируется закономъ, т. е. условія, случаи и вообще право употребленія оружія должны быть опредѣлены законодательнымъ актомъ; и г) органы полиціи подлежатъ судебной отвѣтственности за злоупотребленія правомъ вооруженнаго принужденія.

Въ законоположенія, касающіяся жандармеріи, какъ военной полиціи, входятъ опредѣленія объ: 1) организаціи этой полиціи, 2) отношеніи ея къ гражданской полиціи, 3) спеціальной сферѣ ея дѣятельности и 4) правѣ ея на вооруженное принужденіе. Внутренняя организація жандармеріи—военная, чѣмъ и отличается она отъ гражданской полиціи, хотя-бы въ составъ послѣдней входили вооруженныя полицейскія команды. Отношеніе ея къ гражданской полиціи выражается въ томъ, что, имѣя свою спеціальную сферу дѣятельности, жандармерія является въ то-же время помощницей гражданской полиціи, съ которою составляетъ одно неразрывное цѣлое. Спеціальная сфера дѣятельности жандармеріи, отмежованная ей закономъ, сводится обыкновенно къ охраненію публичнаго порядка и безопасности тамъ, гдѣ имъ угро-

---

[1]) Совѣщаніе это состоитъ изъ товарища министра внутреннихъ дѣлъ, завѣдующаго государственною полиціей, двухъ членовъ отъ министерства юстиціи и двухъ членовъ отъ министерства внутреннихъ дѣлъ.

жаетъ какая-либо опасность, для устраненія которой представляется наиболѣе пригодною именно военная полиція; наше-же законодательство присоединяетъ къ этому еще производство дознаній по общимъ преступленіямъ и слѣдствій по политическимъ преступленіямъ и т. н. „наблюдательныя“ функціи. Право жандармеріи на вооруженное принужденіе подчиняется общимъ началамъ этого права полиціи вообще, при чемъ жандармерія разсматривается въ этомъ отношеніи не только какъ военная полиція, но и какъ военная сила, содѣйствіемъ которой можетъ пользоваться общая полиція.

Наибольшею полнотою по вопросу о жандармеріи отличается французское законодательство, отмежовывающее военной полиціи весьма широкую сферу дѣятельности, которая, кромѣ охраненія публичнаго порядка и безопасности, заключается еще и въ обвиненіи на судѣ по нѣкоторымъ полицейскимъ проступкамъ и въ производствѣ дознаній по преступленіямъ. Она обязана являться на помощь гражданской полиціи по требованію послѣдней, представлять административно-полицейскіе срочные рапорты префектамъ и супрефектамъ, дѣлать доклады военному министру о случаяхъ большой опасности публичному порядку, подчиняться инструкціямъ министра внутреннихъ дѣлъ по дѣламъ объ охраненіи публичной безопасносности и сообщать прокурорамъ о всѣхъ своихъ дѣйствіяхъ по раскрытію преступленій. Употребленіе оружія жандармеріей, не только какъ средства самообороны, но и для принужденія, подчиняется правиламъ о военной силѣ, дѣйствующей по призыву администраціи или полиціи. Въ Россіи жандармерія составляла совершенно отдѣльное, вполнѣ самостоятельное вѣдомство, и только съ 1880 года, одновременно съ упраздненіемъ III-го отдѣленія собственной Е. И. В. Канцеляріи, она поставлена въ подчиненное министру внутреннихъ дѣлъ положеніе, составляя вмѣстѣ съ гражданской полиціей одну общую государственную полицію. Согласно съ закономъ 25 іюня 1882 г., министръ внутреннихъ дѣлъ, по званію шефа жандармовъ, есть главноначальствующій надъ всѣми управленіями и частями, отдѣльный корпусъ жандармовъ составляющими, при чемъ ему принадлежитъ руководство дѣятельностью чиновъ корпуса по обнаруженію и изслѣдованію гос. преступленій. Одинъ изъ трехъ товарищей министра внутреннихъ дѣлъ, имѣя ближайшее завѣдываніе всею государственною полиціей, подъ высшимъ руководствомъ министра, считается командиромъ отдѣльнаго корпуса жандармовъ. Одна изъ спеціальныхъ сферъ дѣятельности этой полиціи, кромѣ наблюдательныхъ функцій и охраны порядка и безопасности въ публичныхъ мѣстахъ, мѣстахъ большаго скопленія народа и желѣзнодорожныхъ станціяхъ, заключается, по закону 19 мая 1871 г., въ производствѣ слѣдствій по политическимъ

преступленіямъ. Лица прокурорскаго надзора властны поручать чинамъ жандармскихъ полицейскихъ управленій желѣзныхъ дорогъ, равно какъ чинамъ дополнительнаго штата жандармскихъ управленій производство негласныхъ изслѣдованій справедливости доходящихъ до нихъ слуховъ о преступленіяхъ. Чины жандармскихъ полицейскихъ управленій желѣзныхъ дорогъ, замѣняя собою общую полицію, несутъ и всѣ обязанности послѣдней по охраненію порядка, производству дознаній, предупрежденію и пресѣченію преступленій и обвиненію на судѣ за полицейскіе проступки. Независимо отъ жандармеріи, какъ военной полиціи, въ положеніи объ охранѣ предусмотрѣно право главноначальствующихъ, въ мѣстностяхъ, объявленныхъ въ состояніи чрезвычайной охраны, учреждать военно-полицейскія команды, съ кругомъ правъ и обязанностей, указываемыхъ при самомъ учрежденіи ихъ. Жандармерія обязана по требованію приходить на помощь гражданской полиціи, которая можетъ пользоваться ею въ закономъ опредѣленныхъ случаяхъ такъ-же какъ и военной силой. Жандармерія въ качествѣ военной полиціи можетъ пользоваться оружіемъ лишь для самообороны, въ качествѣ-же военной силы она въ этомъ отношеніи подчиняется общимъ правиламъ о вооруженномъ принужденіи.

Вооруженіе гражданской полиціи имѣетъ цѣлью самооборону и въ крайнихъ случаяхъ защиту гражданъ отъ угрожающаго имъ или начавшагося уже насилія. По русскому законодательству, согласно съ закономъ 10 октября 1879 г., полицейскіе и жандармскіе чины могутъ употреблять въ дѣло оружіе: 1) когда на нихъ произведено вооруженное нападеніе, 2) когда нападеніе было невооруженное, но совершенное нѣсколькими лицами и не было другаго способа отразить это нападеніе, 3) для обороны другихъ лицъ отъ нападенія, угрожающаго жизни, здоровью или личной свободѣ, 4) при задержаніи преступника, когда онъ будетъ препятствовать этому насильственными дѣйствіями, или когда невозможно будетъ преслѣдовать или настичь убѣгающаго, 5) при побѣгѣ арестанта, когда нельзя его настичь, или-же когда онъ противится задержанію насильственными дѣйствіями. Объ употребленіи въ дѣло оружія должно быть немедленно доложено ближайшему начальству. Въ случаяхъ-же призыва полицейскихъ и жандарскихъ командъ, въ качествѣ военной силы, для возстановленія порядка, соблюдаются слѣдующія правила: 1) время, когда слѣдуетъ приступить къ дѣйствію оружіемъ, опредѣляетъ полицейское начальство, распоряжающееся на мѣстѣ безпорядковъ, 2) къ дѣйствію оружіемъ можно приступить только послѣ троекратнаго предупрежденія о томъ, что будетъ употреблено въ дѣло оружіе, 3) безъ предваренія бушующей толпы можно употребить въ дѣло оружіе лишь тогда, когда надобно отразить произведен-

ное нападеніе, или когда надобно спасти жизнь лицъ, подвергшихся насилію со стороны бунтовщиковъ.

Право полиціи и администраціи прибѣгать къ содѣйствію военной силы (войска) было разработано съ должной полнотой лишь въ концѣ прошлаго столѣтія, когда опредѣлены были: 1) случаи призыва военной силы, 2) соотношеніе между властью призвавшей и военной силой, 3) моменты предшествующіе дѣйствію военной силы, 4) самое дѣйствіе и 5) послѣдствія его. Случаи призыва военной силы, конечно, могутъ быть опредѣлены лишь законодательствомъ, дабы устранить всякую возможность произвола въ пользованіи этимъ крайнимъ средствомъ принужденія. Соотношеніе между властью призвавшей и военной силой сводится къ тому, что военная сила безпрекословно подчиняется законнымъ требованіямъ полиціи о содѣйствіи и, за исключеніемъ случаевъ чрезвычайнаго или осаднаго положенія, военная сила становится при этомъ въ положеніе подчиненное къ полиціи. Дѣйствію военной силы предшествуютъ такіе, закономъ установленные, моменты, чтобы тѣ лица, противъ которыхъ будетъ направлено дѣйствіе, были надлежащимъ образомъ предувѣдомлены о немъ. Самое дѣйствіе подчиняется общимъ правиламъ военныхъ дѣйствій вообще; что-же касается послѣдствій, то, независимо отъ обязанности отчетности не только предъ военною властью, но и гражданскою, всякое неправильное дѣйствіе оружіемъ приравнивается къ насилію и карается какъ уголовное преступленіе.

Во Франціи впервые законодательныя постановленія по этому предмету послѣдовали въ 1789 г.,въ т. н. loi martiale, при чемъ опредѣлены были предварительные моменты въ той формѣ, что при барабанномъ боѣ троекратно предупреждается о началѣ военныхъ дѣйствій словами: „повиновеніе закону; сила употреблена будетъ въ дѣло; да удалятся мирные граждане! [1])“. Затѣмъ, въ уголовномъ кодексѣ опредѣлены различныя взысканія за неудаленіе послѣ перваго, второго и третьяго возваній. Позднѣйшими узаконеніями 1831, 1848 и 1851 гг. этотъ предметъ подвергся еще болѣе подробному опредѣленію, съ точнымъ указаніемъ на право гражданскихъ властей призывать военную силу и на соотношеніе между ними. Въ русскомъ законодательствѣ, на основаніи закона отъ 16-го авг. 1861 г., за губернаторами, исправниками и полицеймейстерами признается право, въ особыхъ случаяхъ, при безотлагательной необходимости, требовать содѣйствія войска или мѣстной жандармской команды, а именно: 1) когда неповинующіеся

---

[1]) Obéissance à la loi; on va faire usage de la force; que les bons citoyens se retirent.

покушаются на насиліе, грабежъ, убійства, зажигательство или есть поводъ опасаться такого покушенія, и 2) когда волненіе, безпорядки и возмущеніе распространяются, не смотря на распоряженія полиціи. Въ 1879 г. изданъ былъ дополнительный по этому предмету законъ, въ силу котораго, при недостаточности полицейскихъ средствъ, гражданскими властями могутъ быть призываемы войска въ слѣдующихъ случаяхъ: I—1) при церковныхъ торжествахъ, ярмаркахъ, торгахъ, народныхъ гуляньяхъ, 2) для сопровожденія казеннаго имущества, 3) при народныхъ бѣдствіяхъ, (пожарѣ, наводненіи), 4) для препровожденія арестантовъ, 5) для поимки ушедшихъ арестантовъ и дезертировъ, 6) для поимки зажигателей, разбойниковъ, грабителей, которые могутъ оказать вооруженное сопротивленіе, и 7) для предупрежденія и прекращенія народныхъ безпорядковъ и волненій; II—при преслѣдованіи вооруженныхъ и многочисленныхъ партій контрабандистовъ; III—1) для карауловъ, 2) для присутствованія при исполненіи судебныхъ приговоровъ, 3) для содѣйствія судебнымъ властямъ. Правомъ призывать войска пользуются: сенаторы при ревизіи губерній, генералъ-губернаторы, губернаторы, градоначальники, исправники и полиціймейстеры. Впрочемъ, исправники и полиціймейстеры пользуются этимъ правомъ съ дозволенія губернатора, и лишь въ случаяхъ крайней необходимости, когда всякое промедленіе опасно, они могутъ призывать войска сами, безъ разрѣшенія губернатора, донося послѣднему объ этомъ сейчасъ-же,—напр. при волненіяхъ, безпорядкахъ, покушеніи на насиліе, грабежъ, зажигательство, убійство. Предсѣдатели судебныхъ учрежденій и судебные слѣдователи также могутъ призывать войска. Требованіе должно быть письменное, съ указаніемъ на цѣль призыва, и лишь въ крайнихъ случахъ допускаются словесныя требованія. Призванными войсками распоряжается лично военный начальникъ, гражданскія же власти даютъ имъ только свои указанія. При народныхъ безпорядкахъ, опредѣленіе времени употребленія оружія въ дѣйствіе зависитъ отъ гражданскихъ властей. Военное начальство приступаетъ къ дѣйствію оружіемъ только послѣ предваренія бушующей толпы, что, послѣ троекратнаго сигнала на трубѣ или горнѣ или барабанѣ, оружіе будетъ употреблено въ дѣйствіе. Безъ предваренія оружіе можетъ быть употреблено въ дѣйствіе только тогда, когда 1) сдѣлано нападеніе на войска, 2) нужно быстрымъ движеніемъ спасти жизнь лицъ, подвергшихся насиліямъ. Военныя дѣйствія прекращаются по усмотрѣнію военной власти, когда безпорядки будутъ прекращены. Съ этого времени всѣ распоряженія по охраненію общественнаго порядка снова переходятъ исключительно на гражданскія мѣстныя власти. Въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ гражданскія власти могутъ требо-

вать мѣстныя войска, дабы введеніемъ и расквартированіемъ ихъ въ селеніяхъ, что́ и называется экзекуціей, обратить ослушниковъ и нарушителей порядка къ долгу, о чемъ немедленно доносится начальству.

§ 12. *Исключительное и военное положенія.*

Крайнимъ средствомъ принужденія въ рукахъ полиціи и администраціи является объявленіе отдѣльныхъ мѣстностей государства или даже всего государства въ исключительномъ или-же военномъ положеніи. Существенное отличіе между этими двумя положеніями заключается въ томъ, что въ первомъ случаѣ усиливается власть полиціи и администраціи, во второмъ-же случаѣ полиція и администрація подчиняются военной власти, въ рукахъ которой сосредоточивается управленіе.

Право объявленія того или другого положенія предусматривается закономъ и въ этомъ случаѣ весьма важно, кому предоставляетъ законъ это право: законодательной власти или администраціи. Въ русскомъ законодательствѣ, по Положенію объ охранѣ, право первоначальнаго объявленія какой-либо мѣстности въ положеніи усиленной охраны принадлежатъ министру внутреннихъ дѣлъ, а въ мѣстностяхъ подвѣдомственныхъ генералъ-губернаторамъ и симъ послѣднимъ, съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ. При объявленіи положенія усиленной охраны министръ немедленно доноситъ Правительствущему Сенату для распубликованія и вмѣстѣ съ тѣмъ представляетъ о принятой мѣрѣ и о поводахъ къ ней на Высочайшее благоусмотрѣніе чрезъ Комитетъ Министровъ. Положеніе чрезвычайной охраны вводится не иначе, какъ на основаніи Высочайше утвержденнаго положенія Комитета Министровъ, по представленіямъ министра внутреннихъ дѣлъ. Срокъ для усиленной охраны опредѣленъ годичный, а для чрезвычайной—полугодичный, продолженіе-же этого срока установляется тѣмъже порядкомъ. Кромѣ состоянія усиленной и чрезвычайной охраны, тѣмъ-же Положеніемъ предусматривается еще особое, но не исключительное состояніе, объявленіе котораго поставлено въ зависимость отъ Высочайше утвержденныхъ положеній Комитета Министровъ.

Исключительное положеніе вызывается обыкновенно частымъ повтореніемъ такого рода преступленій, которыя угрожаютъ всему существующему порядку, вслѣдствіе чего является необходимость въ принятіи такихъ исключительныхъ мѣръ, посредствомъ которыхъ и при содѣйствіи болѣе строгихъ наказаній, предполагается оградить порядокъ и безопасность. Поэтому одною изъ главнѣйшихъ характеристическихъ чертъ исключительнаго положенія являются изъятія изъ общаго

порядка подсудности и судопроизводства и установленіе болѣе строгихъ наказаній. Затѣмъ слѣдуютъ уже чисто полицейскія мѣры, заключающіяся въ ограниченіяхъ права соединства и собраній, свободы слова, письмовнаго права, домоваго права, свободы передвиженія, усиленіи права полиціи на принятіе мѣръ принужденія и т. п. Вообще основныя начала права исключительнаго положенія, называемаго также малымъ осаднымъ положеніемъ, слѣдующія: 1) объявленіе исключительнаго положенія производится формальными и публичными актами, съ точнымъ опредѣленіемъ срока его, и 2) въ законодательномъ актѣ исключительнаго положенія точно опредѣляется: а) на какого рода преступленія и дѣйствія *) распространяются исключительная подсудность и исключительныя наказанія, б) въ чемъ именно заключаются исключительная подсудность и наказанія, в) какого рода исключительныя права и полномочія предоставляются полиціи и администраціи и г) какія гарантіи предоставляются гражданамъ противъ насилія и произвола при пользованіи этими исключительными правами и полномочіями.

Весьма своеобразныя черты представляетъ собою исключительное положеніе въ Англіи, заключающееся во временной пріостановкѣ, на основаніи билля парламента, дѣйствія Habes Corpus Act'a. Казалось-бы, что такими пріостановками временно устраняются лишь установленныя закономъ гарантіи для личной свободы, ибо въ Habeas Corpus Act'ѣ говорится только о ней; но въ дѣйствительности пріостановкой создается фактически такое-же положеніе, которое соотвѣтствуетъ исключительному положенію по континентальному законодательству, ибо издаваемыми парламентомъ, при возстановленіи дѣйствія Habeas Corpus Act'a, актами объ амнистиціи (Acts of Indemnity) обезпечивается безнаказанность всѣхъ такихъ предупредительныхъ, принудительныхъ и репрессивныхъ дѣйствій полиціи и администраціи, которыя не исчерпываются однѣми лишь различными формами ограниченія личной свободы. По этому поводу совершенно вѣрно замѣчаетъ Дайси, что „пріостановка Habeas Corpus Act'a въ соединеніи съ надеждой на актъ объ амнистіи открываетъ въ дѣйствительности для исполнительной власти возможность большого произвола". Самая необходимость такихъ актовъ объ амнистіи мотивируется такъ, что „безъ нихъ утратилось-бы то значеніе, какое имѣетъ въ виду законодательная власть, прибѣгая къ пріостановкамъ Habeas Corpus Act'a, ибо осуществленіе исключительныхъ полномочій какъ-бы неминуемо сопряжено съ отступленіями отъ обычныхъ законныхъ формъ и условій".

---

*) Нѣкоторыя дозволенныя въ обыкновенное время дѣйствія могутъ быть запрещенными при исключительномъ положеніи.

Положеніе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія, отъ 14 авг. 1881 г., совмѣщаетъ въ себѣ до извѣстной степени начала исключительнаго (усиленная охрана) и осаднаго (чрезвычайная охрана) положеній. Положеніе это предоставляетъ министру внутреннихъ дѣлъ высшую распорядительную власть во всей Имперіи по охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія, съ подчиненіемъ ему по этому предмету всѣхъ мѣстяыхъ начальниковъ и съ предоставленіемъ ему въ особомъ порядкѣ принимать такія мѣры, которыя требуютъ одобренія Высочайшей власти. Объявленіе мѣстности въ исключительномъ положеніи влечетъ за собой: 1) расширеніе круга обязанностей и предѣловъ власти существующихъ административныхъ установленій по охраненію государственнаго порядка и общественной безопасности, или возложеніе этихъ чрезвычайныхъ обязанностей и предоставленіе этой власти временно для этого учрежденнымъ правительственнымъ органамъ, и 2) усиленіе отвѣтственности какъ частныхъ лицъ, такъ и административныхъ властей за неисполненіе обязанностей, которыя на нихъ будутъ возложены при исключительномъ положеніи. Это исключительное положеніе двоякое: 1) когда общественное спокойствіе нарушено преступными посягательствами противъ существующаго государственнаго строя или безопасности частныхъ лицъ и ихъ имущества, или подготовленіемъ таковыхъ, такъ что для охраны порядка примѣненіе дѣйствующихъ постоянныхъ законовъ окажется недостаточнымъ,—тогда можетъ быть объявлено положеніе усиленной охраны; 2) когда такими посягательствами населеніе извѣстной мѣстности будетъ приведено въ тревожное настроеніе, вызывающее необходимость принятія исключительныхъ мѣръ для безоглагательнаго возстановленія нарушеннаго порядка,—тогда можетъ быть объявлено положеніе чрезвычайной охраны.

При положеніи усиленной охраны генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ присвояются слѣдующія исключительныя полномочія: 1) издавать обязательныя постановленія по предметамъ, относящимся къ предупрежденію нарушеній общественнаго порядка и государственной безопасности, 2) устанавливать взысканія за нарушенія этихъ постановленій въ формѣ ареста не свыше 3-хъ мѣсяцевъ, или штрафа до 500 руб., 3) налагать эти взысканія въ „административномъ“ порядкѣ, 4) воспрещать всякія народныя, общественныя и даже частныя собранія, 5) закрывать всякія вообще торговыя и промышленныя заведенія, 6) воспрещать отдѣльнымъ личностямъ пребываніе въ мѣстностяхъ, объявленныхъ въ положеніи усиленной охраны. Кромѣ того, генералъ-губероаторамъ, а въ мѣстностяхъ имъ не подчиненныхъ—министру внутреннихъ дѣлъ, предоставлено 7) передавать

на разсмотрѣніе военныхъ судовъ отдѣльныя дѣла о преступленіяхъ, общими уголовными законами предусмотрѣнныхъ, 8) требовать разсмотрѣнія судебныхъ дѣлъ при закрытыхъ дверяхъ, 9) требовать отъ прокуроровъ представленія для просмотра каждаго отдѣльнаго слѣдственнаго производства. Наконецъ, генералъ-губернаторамъ, а въ мѣстностяхъ, имъ не подчиненныхъ, командующимъ войсками предоставлено 10) утвержденіе всѣхъ приговоровъ военныхъ судовъ по дѣламъ исключительной подсудности, при чемъ по этому предмету за командующими войсками признаются права главнокомандующихъ въ военное время. За губернаторами и градоначальниками признается право 11) не утверждать въ должности по земскимъ, городскимъ и судебно-мировымъ установленіямъ, 12) требовать немедленно удаленія отъ должности по упомянутымъ установленіямъ, кромѣ, однако, мировыхъ судей и лицъ служащихъ въ земскихъ и городскихъ общественныхъ учрежденіяхъ по выборамъ, 13) увеличивать срокъ предупредительнаго и полицейскаго арестовъ до одного мѣсяца. Мѣстнымъ начальникамъ полиціи, а также начальникамъ жандармскихъ управленій и ихъ помощникамъ предоставлено 14) подвергать предупредительному и полицейскому арестамъ на срокъ не свыше 14 дней, 15) производить обыски во всякое время и 16) налагать арестъ на всякаго рода имущество, служащее или могущее служить преступнымъ цѣлямъ. Кромѣ того, въ Положеніи 17) предусматривается право наложенія внѣсудебныхъ взысканій и 18) опредѣляется военный судъ, какъ чрезвычайный, съ указаніемъ на личный составъ его, порядокъ судопроизводства и ту статью устава о наказаніяхъ, которая должна быть примѣняема къ лицамъ, виновнымъ въ вооруженномъ сопротивленіи или нападеніи на должностныхъ лицъ. Въ случаѣ бездѣйствія власти по охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія, виновныя въ этомъ лица могутъ, по опредѣленію суда, быть подвергаемы указаннымъ въ законѣ взысканіямъ не только въ высшей мѣрѣ, но даже одною или двумя степенями выше. Особымъ, но не исключительнымъ положеніемъ, срокъ котораго не опредѣляется, предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ юстиціи, предавать военному суду за вооруженное сопротивленіе или нападеніе на должностныхъ лицъ. Губернаторамъ и градоначальникамъ предоставляются по утвержденію въ должностяхъ и удаленію отъ должностей тѣ-же права что и при усиленной охранѣ. Мѣстнымъ начальникамъ полиціи и жандармскаго управленія и ихъ помощникамъ предоставлено право производить во всякое время обыски и выемки и подвергать предупредительному и полицейскому арестамъ на срокъ не свыше 7 дней.

Въ мѣстностяхъ, объявленныхъ въ положеніи чрезвычайной охраны, генералъ-губернаторамъ, кромѣ всѣхъ вышеперечисленныхъ правъ, присваиваются еще права главночальствующихъ и главнокомандующихъ въ военное время. Имъ предоставляется: 1) подчинять нѣкоторыя мѣстности особымъ назначаемымъ ими лицамъ, для управленія не только гражданскою, но и военною частью, 2) учреждать особыя военно-полицейскія команды, 3) дѣлать изъятія изъ общей подсудности съ передачей дѣлъ военнымъ судамъ и, въ установленныхъ предѣлахъ, замѣнять судебное разсмотрѣніе административнымъ (внѣсудебнымъ) разрѣшеніемъ, 4) налагать секвестры на движимое и недвижимое имущество въ видахъ охраненія государственной безопасности и общественнаго спокойствія, 5) подвергать внѣсудебнымъ взысканіямъ въ формѣ заключенія въ тюрьму или крѣпость и ареста не свыше 3-хъ мѣсяцевъ или штрафа до 3-хъ тысячь рублей, 6) за исключеніемъ членовъ первыхъ трехъ классовъ, устранять отъ должности какъ чиновниковъ всѣхъ вѣдомствъ, такъ и лицъ, служащихъ по выборамъ, 7) разрѣшать экстренныя, пріостанавливать и закрывать очередныя собранія сословныхъ, городскихъ и земскихъ учрежденій, и въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ опредѣлять вопросы, подлежащіе устраненію изъ обсужденія означенныхъ собраній, 8) пріостанавливать періодическія изданія, 9) закрывать учебныя заведенія на срокъ не свыше одного мѣсяца, при чемъ срокъ этотъ можетъ быть продолженъ Комитетомъ Министровъ, по представленію министра внутреннихъ дѣлъ. На дѣйствія подчиненныхъ главноначальствующему учрежденій жалобы могутъ быть приносимы, въ порядкѣ подчиненности, въ двухнедѣльный срокъ; въ правилахъ-же объ усиленной охранѣ нѣтъ какихъ-либо спеціальныхъ постановленій по этому предмету, такъ что въ данномъ случаѣ примѣняются постановленія общія.

При военномъ положеніи, независимо отъ усиленія административно-полицейской власти вообще и на счетъ власти судебной, кромѣ того администрація и полиція подчиняются военной власти, отъ которой и исходятъ всѣ распоряженія и предписанія, а затѣмъ: 1) дѣла о неисполненіи военныхъ предписаній, равно какъ нѣкоторые или всѣ преступленія и проступки разсматриваются военными судами, 2) военныя власти имѣютъ право пріостанавливать дѣятельность различныхъ управленій, 3) гражданскія полиція и администрація продолжаютъ отправлять свои обязанности въ той только мѣрѣ, въ какой обязанности эти не переданы органамъ военной администраціи, и 4) осадное положеніе можетъ быть и безсрочнымъ, т. е. срокъ его можетъ и не быть опредѣленъ впередъ, въ зависимости отъ характера опасности, вызвавшей объявленіе его.

У насъ, по закону 1892 г., губерніи, области, уѣзды, округа или отдѣльныя населенныя мѣстности, входящіе въ районъ театра военныхъ дѣйствій и имѣющіе особо важное значеніе для интересовъ государственныхъ или спеціально военныхъ, могутъ быть объявлены состоящими на военномъ положеніи, на основаніи Высочайшаго повеленія, или по распоряженію главнокомандующаго арміей. Съ введеніемъ въ мѣстности военнаго положенія въ ней прекращается дѣйствіе положенія объ охранѣ и высшее направленіе дѣйствій по охраненію въ ней государственнаго порядка и общественнаго спокойствія переходятъ къ главнокомандующему и командующимъ арміями. Командующему арміей предоставляется: 1) воспрещать удаляться изъ мѣста жительства такимъ лицамъ, которыхъ, по ихъ званію, ремеслу или занятію, предполагается привлечь къ работамъ для достиженія цѣлей войны, 2) назначать общія и частныя реквизиціи, 3) воспрещать вывозъ матеріаловъ и предметовъ, могущихъ потребоваться для войска, 4) уполномочивать на принятіе мѣръ, означенныхъ въ 2-мъ и 3-мъ пунктахъ, подчиненныхъ ему начальниковъ, и 5) въ случаѣ необходимости принимать, для охраненія государственнаго порядка или успѣха веденія войны, такія чрезвычайныя мѣры, которыя законами не предусмотрѣны, дѣлать распоряженія о принятіи этихъ мѣръ, доносить о томъ Государю Императору. Каждый военный начальникъ можетъ распорядиться объ уничтоженіи строеній и истребленіи вообще всего того, что можетъ препятствовать движенію и дѣйствіямъ нашихъ войскъ или благопріятствовать непріятелю. *) Лица гражданскаго вѣдомства подлежатъ военному суду и наказанію по законамъ военнаго времени: 1) за бунтъ противъ верховной власти и государственную измѣну; 2) за умышленный поджогъ или иное умышленное истребленіе, либо приведеніе въ негодность предметовъ воинскаго снаряженія и вооруженія и вообще всего принадлежащаго къ средствамъ нападенія или защиты, а также запасовъ продовольствія и фуража; 3) за умышленное истребленіе или важное поврежденіе, въ районѣ театра войны, водопроводовъ, мостовъ, плотинъ, гатей, шлюзовъ, водоспусковъ, колодцевъ, дорогъ, бродовъ или иныхъ средствъ, назначенныхъ для передвиженія, переправы, судоходства, предупрежденія наводненій, или необходимыхъ для снабженія водой; 4) за умышленное истребленіе или важное поврежденіе служащихъ также для правительственнаго пользованія: а) телеграфнаго, телефоннаго или инаго снаряда, употребляемаго для передачи извѣстій, и б) желѣзнодорожнаго пути, подвижнаго состава онаго или

*) За истребленныя вещи и имущества выдается вознагражденіе по оцѣнкѣ, совершаемой особыми коммиссіями.

предостерегательныхъ знаковъ, установленныхъ для безопасности желѣзнодорожнаго движенія или судоходства, и 5) за нападеніе на часоваго или военный караулъ, за вооруженное сопротивленіе военному караулу или чинамъ военной и гражданской полиціи, а равно за убійство часоваго или чиновъ караула и полиціи. Всѣ полицейскія и вообще гражданскія власти, до генералъ-губернаторовъ включительно, подчиняются военному начальству и оказываютъ послѣднему полное содѣйствіе. Относительно замѣщенія гражданскихъ должностей, личнаго задержанія, наложенія взысканій и т. п. за генералъ-губернаторами, губернаторами, градоначальниками, мѣстными начальниками полиціи и жандармеріи признаются тѣ-же права что́ и при положеніи чрезвычайной охраны.

ГЛАВА XII.

Граница дѣятельности органовъ полицейской власти и соотношеніе между примѣняемыми ими положительными и отрицательными мѣрами.

§ 43. *Граница дѣятельности органовъ полицейской власти.*

Въ наукѣ, общественномъ сознаніи и законодательствѣ граница дѣятельности полиціи, въ обширномъ смыслѣ, опредѣлялась и опредѣляется, главнѣйшимъ образомъ, въ зависимости отъ господствующихъ понятій о государствѣ и его задачахъ, о соотношеніи между личнымъ, общественнымъ и государственнымъ началами въ сферѣ внутренняго управленія и о значеніи государственныхъ (политическихъ), мѣстныхъ (федеративныхъ) и частныхъ (личныхъ) интересовъ, въ ихъ неизбѣжномъ соприкосновеніи и постоянной борьбѣ. Поэтому и граница примѣненія начала т. н. правительственнаго вмѣшательства не была и не можетъ быть постоянною, то съуживаясь, то расширяясь, при чемъ измѣненія эти, будучи обратно-пропоціональны развитію начала общественной самодѣятельности, не находятся однако въ связи съ бо́льшимъ или меньшимъ участіемъ общественныхъ органовъ во внутреннемъ управленіи, такъ какъ дѣятельность послѣднихъ имѣетъ значеніе дѣятельности не самостоятельной, а по препорученію. Измѣненія эти проявились особенно рѣзко въ той области внутренняго управленія, которая касается народнохозяйственной сферы.

Меркантилисты, не утратившіе сторонниковъ и по настоящее время, утверждали, что, въ виду исключительно только эгоистическихъ по-

бужденій, которыми человѣкъ руководствуется въ своей хозяйственной дѣятельности, необходимо, ради общаго блага, подчиненіе частнаго интереса государственной власти, а потому они требовали широкаго примѣненія начала правительственнаго вмѣшательства, въ особенности— въ хозяйственную сферу. Экономическій строй долженъ слагаться, по ихъ понятіямъ, при непосредственномъ участіи государственной власти, которая не только направляетъ, но и подчиняетъ себѣ частную дѣятельность, въ видахъ достиженія государственныхъ цѣлей. Считая двигателемъ хозяйственной сферы не частныхъ лицъ, съ ихъ узкими личными или корпоративными интересами, а государственную власть съ ея интересами политическими, національными, меркантилисты, независимо отъ ошибочности ихъ ученія, преслѣдовали несомнѣнно гуманную цѣль водворенія въ этой сферѣ порядка и устраненія изъ нея насилія, произвола и отношеній феодальнаго строя.

Физіократы, энергически протестуя противъ основныхъ положеній меркантильной школы, учили, что человѣку, для поднятія его матерьяльнаго благосостоянія, развитія души, ума и тѣла, необходима прежде всего свобода, въ неразумномъ пользованіи и неправильныхъ стѣсненіяхъ которой коренится главная причина зла. Свобода личности есть основа всякой политической экономіи, говоритъ Кенэ. Правительство должно признать и защищать эту свободу или, иначе сказать, оно должно охранять естественное право каждаго человѣка, и въ такомъ случаѣ водворится единственно правильный т. н. естественный порядокъ; все остальное безполезно, и слишкомъ много управлять—значитъ стѣснять. Дѣятельность правительства, переступающую эту границу, физіократы называли революціонной политикой. Laissez faire, laissez passer—девизъ этой школы.

Представители либерально-экономической школы, въ свою очередь, подвергаютъ критикѣ всю меркантильную политику, возставая противъ вмѣшательства правительства въ хозяйственную дѣятельность народа, противъ системы протекціонизма и направленія частнаго труда. Этой политикѣ они противополагаютъ хозяйственный строй, слагающійся, при содѣйствіи конкурренціи, закона спроса и предложенія и т. п., сообразно съ выгодой всѣхъ и каждаго, на почвѣ хозяйственной свободы и чувства себялюбія.

Реакція противъ крайностей такого отрицательнаго взгляда на государственное вмѣшательство въ хозяйственную сферу выразилась главнѣйшимъ образомъ въ ученіи соціалистовъ, дошедшихъ, въ свою очередь, до крайнихъ выводовъ въ противоположномъ направленіи. Попытка примирить эти двѣ крайности, указать на средній между ними путь, одинаково благопріятный общественному и частному интересамъ, сдѣлана была, между прочимъ, Миллемъ.

По мнѣнію Милля, установленіе начала laissez faire, laissez passer, отстаиваемаго физіократами, является результатомъ неусвоенія весьма важнаго различія между необходимыми и произвольными функціями правительства. Къ необходимымъ, или безспорнымъ, или безусловно-полезнымъ обязанностямъ правительства относится вмѣшательство въ сферы: 1) народнаго образованія, такъ какъ дѣло это не принадлежитъ къ предметамъ, въ которыхъ интересами воспитателей или соображеніями отдающихъ на воспитаніе достаточно обезпечивается качество предлагаемыхъ услугъ, 2) опеки и попечительства, 3) вѣчныхъ договоровъ и обязательствъ, 4) обществъ, товариществъ и компаній, возникновеніе, дѣятельность и закрытіе которыхъ не могутъ быть предоставлены одному лишь благоусмотрѣнію непосредственно заинтересованныхъ лицъ, 5) вездѣ, гдѣ интересомъ или выгодой одного лица можетъ быть нарушенъ общій интересъ, 6) тамъ, гдѣ одними лицами совершаются такія дѣйствія въ пользу другихъ лицъ, которыя имѣютъ общественное значеніе, какъ, напр., при благотворительности, 7) когда дѣйствія, совершаемыя какимъ-либо лицемъ въ свою пользу, имѣютъ въ то-же время огромное значеніе и для всего общества, какъ, напр., при колонизаціи, 8) когда нѣтъ основанія разсчитывать на частную иниціативу и предпріимчивость въ какомъ-либо дѣлѣ, долженствующемъ принести большую пользу обществу. Въ числѣ же произвольныхъ или не безусловно-полезныхъ функцій правительства онъ различаетъ: 1) произвольныя функціи, опирающіяся на ошибочныя теоріи, и 2) произвольныя функціи, существующія независимо отъ ложныхъ теорій и совмѣстимыя съ правильнымъ пониманіемъ законовъ, управляющихъ человѣческими дѣлами, вслѣдствіе чего исполненіе этихъ функцій небезполезно. Относительно перваго рода функцій, онъ, признавая, напр., ошибочнымъ ученіе меркантилистовъ, высказывается противъ опирающагося на него протекціонизма, хотя въ то-же время считаетъ умѣстными покровительственныя пошлины въ тѣхъ случаяхъ, когда онѣ устанавляются на время, въ виду основательной надежды акклиматизировать въ странѣ какую нибудь отрасль промышленности, совершенно подходящую къ ея положенію. Относительно второй категоріи онъ замѣчаетъ, что нужно отличать повелительное вмѣшательство отъ неповелительнаго, т. е. не стѣсняющаго личной свободы гражданъ. Кругъ полезнаго дѣйствія для первой формы вмѣшательства гораздо уже, чѣмъ для второй, но, кромѣ того, въ обоихъ случаяхъ должно быть принято во вниманіе большее или меньшее совершенство организаціи управленія.

Реакція противъ крайностей правительственнаго вмѣшательства, опирающагося, главнѣйшимъ образомъ, на ученіе государственныхъ соціалистовъ, выразилась въ новѣйшей литературѣ въ цѣломъ рядѣ протестовъ въ защиту начала самодѣятельности и индивидуальной свободы.

Въ большинствѣ этихъ протестовъ, вообще не отличающихся ни ясностью, ни опредѣленностью воззрѣній, упущены изъ виду, во-первыхъ, совокупность условій, которыми вызвано было значительное усиленіе правительственнаго вмѣшательства, и, во-вторыхъ, измѣнившееся соотношеніе между правительственными и общественными органами въ ихъ совмѣстной дѣятельности при осуществленіи начала вмѣшательства. На то и на другое впервые обращено было должное вниманіе Гошеномъ, который, поэтому, не примкнувъ къ воззрѣнію крайнихъ противниковъ или сторонниковъ вмѣшательства, наиболѣе правильно и точно опредѣлилъ сферу и границы этого вмѣшательства, согласно съ цѣлью государства, наличными условіями, соотношеніемъ между правительственными и общественными органами въ ихъ совмѣстной дѣятельности и значеніемъ индивидуальной свободы, какъ основы всякаго благоустроеннаго общежитія.

Не слѣдуетъ забывать, говоритъ Гошенъ, что принципъ laissez faire выработанъ не безстрастными теоретиками-экономистами, а школою пылкихъ реформаторовъ или, пожалуй, можно даже сказать революціонеровъ въ области соціологіи и философіи. Одною изъ главныхъ причинъ переворота въ общественномъ мнѣніи въ отношеніи къ этому принципу послужила некрасивая нравственная сторона многихъ сдѣлокъ совершавшихся подъ покровомъ личной свободы. Одна лишь нравственная необходимость оградить беззащитное право вынудила на вмѣшательство. Свобода должна была уступить требованіямъ общественной нравственности, а не матерьяльнаго разсчета; по мѣрѣ-же того, какъ составъ общества усложняется и становится многочисленнѣе, вслѣдствіе чего и борьба соперничествующихъ интересовъ становится все ожесточеннѣе, усиливается также и необходимость вмѣшательства власти въ общественныя дѣла, при чемъ всякій успѣшный результатъ такого вмѣшательства возбуждаетъ въ администраторахъ естественное желаніе расширять все болѣе и болѣе сферу полезной дѣятельности своей *). Но для успѣха этой дѣятельности во всякомъ случаѣ и прежде всего необходимъ пригодный исполнительный механизмъ **).

---

*) Слѣдуетъ замѣтить, въ дополненіе къ сказанному Гошеномъ, что не одна только необходимость оградить беззащитное право вынудила на вмѣшательство и расширила его сферу. Огромное значеніе имѣло въ данномъ случаѣ также и выработавшееся сознаніе того, что удовлетвореніе нѣкоторыхъ общественныхъ потребностей не можетъ быть отсрочиваемо въ ожиданіи проявленія общественной и частной иниціативы, отсутствіе или недостаточность которой и возмѣщается правительственнымъ вмѣшательствомъ.

**) Въ поясненіе къ этому не слѣдуетъ упускать изъ виду, что вмѣшательство осуществляется посредствомъ закона и его исполненія, при чемъ законъ является средствомъ для исполненія, а не наоборотъ, т. е. не исполненіе существуетъ для закона,

Кромѣ того, новыя услуги со стороны государства въ такомъ лишь случаѣ выгодны обществу, если онѣ превышаютъ неудобства, сопряженныя съ возростаніемъ государственныхъ расходовъ и стѣсненіями индивидуальной свободы. Что касается исполнительнаго механизма, то нужно избѣгать чрезмѣрнаго расширенія сферы непосредственнаго дѣйствія центральной власти, не создавая несчетной арміи должностныхъ лицъ; общественные органы могутъ служить неоцѣненнымъ оплотомъ противъ опасности, возникающей вслѣдствіе каприза, нетерпѣнія, неспособности или недобросовѣстности органовъ правительства; вообще-же расширеніе сферы вмѣшательства должно идти параллельно съ децентрализаціей. Что касается индивидуальной свободы и самодѣятельности, то во всякомъ случаѣ имъ должно быть оставлено достаточно мѣста, ибо, если вѣрить исторіи, то имъ главнѣйшимъ образомъ всѣ народы культурнаго міра обязаны своимъ величіемъ, могуществомъ и процвѣтаніемъ.

§ 44. *Соотношеніе между положительными и отрицательными мѣрами.*

Независимо отъ границы правительственнаго вмѣшательства, большій или меньшій успѣхъ этого вмѣшательства предопредѣляется соотношеніемъ между положительными и отрицательными мѣрами, посредствомъ которыхъ достигаются задачи полиціи въ широкомъ смыслѣ. Мѣрамъ перваго рода, заключающимся въ покровительствѣ, дозволеніи, содѣйствіи, поощреніи, возбужденіи, устраненіи препятствій и т. п., чуждъ принудительный характеръ, тогда какъ, наоборотъ, мѣры втораго рода, заключаясь въ запрещеніяхъ, понужденіи, ограниченіи, стѣсненіи и т. п., насквозь проникнуты именно этимъ характеромъ *). Совокупность тѣхъ и другихъ мѣръ представляется въ различныхъ сочетаніяхъ, въ зависимости не только отъ характера и значенія отдѣльныхъ предметовъ или задачъ внутренняго управленія, но также и отъ общаго характера и направленія полицейской дѣятельности, служащихъ отраженіемъ тѣхъ началъ, которыя господствуютъ въ данное время во

а законъ для исполненія, вслѣдствіе чего, въ прямой зависимости отъ качествъ исполнительнаго механизма, границы вмѣшательства, предначертанныя закономъ, могутъ въ исполненіи съуживаться и расширяться. Лишь въ исполненіи выражается реальное, дѣйствительное осуществленіе начала вмѣшательства. О дѣйствительномъ осуществленіи этого начала можно судить не по всѣмъ законамъ вообще, а лишь по тѣмъ законамъ, исполненіе которыхъ вполнѣ обезпечено; полное-же отраженіе предѣла и формъ вмѣшательства можно найти лишь въ дѣятельности всего исполнительнаго механизма.

*) Л. Штейнъ, ошибочно отождествляя полицію, какъ форму дѣйствія (исполненія), съ принужденіемъ, столь-же ошибочно называетъ только эти мѣры полицейскими.

внутренней политикѣ и оказываютъ свое вліяніе на проявленія общественной и частной инициативы и самодѣятельности.

Прогрессивное начало въ этомъ соотношеніи проявляется въ ограниченіи сферы приложенія и преимущественнаго примѣненія мѣръ отрицательныхъ и, наоборотъ, въ постоянномъ возростаніи значенія и расширеніи сферы приложенія мѣръ положительныхъ. Вообще-же сферы примѣненій тѣхъ и другихъ мѣръ не представляютъ постоянныхъ границъ, и въ историческомъ развитіи ихъ въ новыхъ государствахъ Европы нельзя не замѣтить, до какой степени съ измѣненіемъ условій культурной жизни измѣнялось и соотношеніе между обѣими категоріями мѣръ. Въ данномъ случаѣ рѣзко выдѣляются слѣдующіе четыре момента въ развитіи этого соотношенія: 1) отрицательныя мѣры предшествовали положительнымъ; 2) обѣ категоріи мѣръ развивались въ обратно-пропорціональномъ отношеніи; 3) возростаніе и усложненіе задачъ государства оказало значительно большее вліяніе на экстензивное и интензивное развитіе мѣръ положительныхъ, чѣмъ отрицательныхъ; и 4) тотъ-же результатъ дало развитіе начала общественной самодѣятельности и призваніе общественныхъ органовъ къ соучастію въ управленіи. Такъ напр., еще въ прошломъ столѣтіи относительно пьянства мѣры борьбы были исключительно отрицательныя, заключаясь въ жестокихъ наказаніяхъ за пьянство, установленіи до крайности стѣснительныхъ правилъ питейной торговли и т. п.; между тѣмъ какъ опытъ и статистика доказали, съ одной стороны, что эти мѣры приводятъ нерѣдко къ результату совсѣмъ нежелательному или-же несоотвѣтствующему интензивности причиняемыхъ ими стѣсненій, съ другой—что мѣрами положительными, направленными противъ причинъ вызывающихъ пьянство, та же задача достигается съ гораздо большимъ успѣхомъ, причиняя несравненно меньше стѣсненій. Не менѣе рѣзкій примѣръ представляетъ историческое развитіе мѣръ борьбы съ нищенствомъ. Современная организація государственно-общественной благотворительности и страхованія не имѣетъ, повидимому, ничего общаго съ исключительно отрицательными мѣрами борьбы съ нищенствомъ въ 17-мъ столѣтіи. Такимъ-же образомъ, напр., мѣры поощряющія лѣсоразведеніе, въ соотвѣтствующихъ мѣстностяхъ, на наиболѣе пригодной для этого почвѣ, правильная эксплоатація казенныхъ лѣсовъ, покупка въ необходимыхъ случаяхъ государствомъ частныхъ лѣсовъ, замѣна дровъ инымъ топливомъ, а строительнаго лѣснаго матерьяла инымъ матерьяломъ и т. п., оказываются гораздо болѣе цѣлесообразными для сохраненія необходимой лѣсной площади, чѣмъ чрезвычайно стѣснительные лѣсоохранительные законы, принуждающіе нерѣдко съ сохраненію лѣсовъ на такой почвѣ, которая моглабы быть съ большей выгодой эксплоатируема подъ пашню, при чемъ

законами этими, конечно, стѣсняется свобода не только лѣсохозяйства, но и сельскаго хозяйства вообще. Кромѣ того, въ большей части случаевъ, принудительныя мѣры оказываются цѣлесообразными въ той только мѣрѣ, въ какой онѣ опираются на мѣры положительныя. Такъ, напр., принудительное (обязательное) школьное обученіе немыслимо безъ соотвѣтствующихъ положительныхъ мѣръ для созданія школъ, образованія достаточнаго числа школьныхъ учителей, обезпеченія содержанія школъ и т. п., независимо отъ поднятія матерьяльнаго благосостоянія населенія и развитія культурныхъ условій общественной жизни до такой степени, чтобы посѣщеніе дѣтьми школы не было конечнымъ раззореніемъ для родителей, и чтобы образованіе имѣло въ самомъ дѣлѣ значеніе насущной потребности населенія, а не излишняго и даже вреднаго бремени для обязываемыхъ, которое влечетъ за собою т. н. рецидивы безграмотности или же превращаетъ грамотность въ орудіе для достиженія какихъ-либо вредныхъ цѣлей. При этомъ необходимо имѣть въ виду еще и то, что степень необходимости отрицательныхъ или принудительныхъ мѣръ находится въ большей части случаевъ въ прямой зависимости отъ соотвѣтствующихъ мѣръ положительныхъ. Такъ, напр., въ школьномъ обученіи, законъ о принудительности его дѣлается совершенно излишнимъ и замѣняется закономъ, карающимъ за корыстное или вообще злоумышленное воспрепятствованіе этому обученію, если вся организація элементарнаго народнаго образованія опирается на вышеизложенныя начала такъ, что образованіе это получаетъ значеніе и характеръ сознанной народомъ потребности. Наконецъ, мѣры положительныя, въ конкретной ихъ формѣ, подобно мѣрамъ отрицательнымъ, имѣютъ въ большей части случаевъ значеніе лишь временное, преходящее, обусловливаемое наличностью извѣстныхъ условій, при измѣненіи которыхъ должны измѣняться и самыя эти мѣры. Листъ, напр., совершенно вѣрно указалъ, что положительное значеніе протекціонизма въ торговой политикѣ зависитъ всецѣло отъ періодовъ развитія, которые проходитъ промышленность каждаго государства, при чемъ жертвы, которыя приноситъ государство для развитія, поощренія и поддержанія туземной мануфактурной и обрабатывающей промышленности, въ эпоху младенчества ея, нельзя разсматривать какъ жертвы невознаградимыя, въ виду тѣхъ огромныхъ выгодъ, которыя извлечетъ изъ этого государство впослѣдствіи, освободившись отъ экономической зависимости отъ другихъ государствъ; въ данномъ случаѣ, говоритъ онъ, государство можно уподобить родителямъ, затрачивающимъ силы и деньги на образованіе своихъ дѣтей, въ упованіи на тѣ выгоды, которыя извлекутъ изъ этого дѣти впослѣдствіи. Но и при цѣлесообразности протекціонистической политики ею можетъ быть причиняемъ

вредъ, если она осуществляется ошибочно; такъ напр., это бываетъ тогда, когда стремятся создать и развить въ данной мѣстности несвойственную ей отрасль промышленности, или если протекціонистическія мѣры примѣняются болѣе интензивно, чѣмъ слѣдуетъ, или примѣненіе ихъ продолжается дольше, чѣмъ нужно,—во всѣхъ этихъ случаяхъ приносится въ пользу единичныхъ лицъ ничѣмъ неоправдываемыя жертвы на счетъ другихъ лицъ или даже цѣлаго народа.

Отсюда ясно, на сколько принципіально вообще желательно возможно большее ограниченіе сферы примѣненія мѣръ принудительныхъ (отрицательныхъ), на столько расширеніе сферы примѣненія мѣръ положительныхъ дальше границъ необходимыхъ или безусловныхъ функцій государства можетъ быть желательно лишь условно, въ зависимости отъ качествъ и свойствъ исполнительнаго механизма, правильности выбора объекта и цѣлесообразности этихъ мѣръ. Кромѣ того, положительное значеніе каждой изъ этихъ мѣръ въ отдѣльности, въ свою очередь, относительное, завися отъ цѣлой совокупности измѣнчивыхъ условій, съ которыми необходимо сообразоваться не только для того, чтобы знать о ближайшихъ прямыхъ и косвенныхъ результатахъ, но и для того, чтобы предвидѣть также и дальнѣйшія послѣдствія. Спенсеръ приводитъ по этому поводу слѣдующій примѣръ: когда проэктировалась въ Англіи система вознагражденія учителей по результатамъ дѣятельности (payement by results), ничего другаго не имѣлось въ виду, кромѣ желанія побудить учителей къ болѣе усердному исполненію своихъ обязанностей на пользу учащихся. Никто, конечно, не предполагалъ, что система эта во многихъ случаяхъ отразится гибельно на здоровьѣ учащихъ и учащихся: никто не ожидалъ, что учащіе станутъ прибѣгать къ излишествамъ въ преподаваніи и будутъ чрезмѣрно налегать на слабыхъ и неспособныхъ дѣтей, во вредъ послѣднимъ,—никто не предвидѣлъ, что это часто будетъ вести къ такому ослабленію физическихъ силъ учащихся, которое не можетъ быть вознаграждено никакимъ количествомъ грамматики и географіи. Приведемъ другой примѣръ: эксплоатація желѣзныхъ дорогъ государствомъ весьма желательна, въ особенности тогда, когда эти пути сообщенія дѣйствительно соотвѣтствуютъ культурно-хозяйственнымъ потребностямъ народа. Но если правительство встрѣчаетъ затрудненія къ выполненію своихъ основныхъ задачъ, въ связи съ вообще неудовлетворительнымъ строемъ администраціи и критическимъ положеніемъ финансовъ,—тогда, конечно, цѣлесообразнѣе не спѣшить операціей выкупа государствомъ желѣзныхъ дорогъ у частныхъ компаній, тѣмъ болѣе, что, при наличности такихъ отрицательныхъ условій, нѣтъ серьезнаго основанія разсчитывать на тотъ положительный результатъ отъ этой операціи, который неизбѣженъ при иныхъ, болѣе благопріятныхъ условіяхъ.

Отдѣлъ пятый.

Обезпеченіе правильности и закономѣрности въ полицейской дѣятельности.

ГЛАВА XIII.

Мѣры превентивнаго характера.

45. *Увѣщанія, угрозы, поощреніе и регламентація.*

Независимо отъ цѣлесообразной организація администраціи и полиціи, правильность и закономѣрность въ полицейской дѣятельности обезпечивается мѣрами превентивными и репрессивными. Къ первой категоріи этихъ мѣръ относятся: увѣщанія, угрозы, поощреніе, регламентація, отчетность, ревизія, контроль и административная юстиція; ко второй: дисциплинарная и судебная отвѣтственность.

Увѣщанія, облекаемыя въ форму закона, имѣютъ болѣе отрицательное, чѣмъ положительное практическое значеніе, такъ какъ, достигая цѣли въ очень рѣдкихъ случаяхъ, они въ то же время нерѣдко подаютъ поводъ къ недоразумѣніямъ въ опредѣленіи правъ и обязанностей и предѣловъ власти. Русское законодательство, хотя и освободилось уже отъ многихъ такого рода увѣщаній, изобильно расточавшихся въ законодательныхъ актахъ прошлаго столѣтія, однако сохранило нѣкоторыя изъ нихъ и по настоящее время. Такъ, напр., законъ увѣщаетъ полицію не дозволять себѣ ни медленнести, ни превышенія или бездѣйствія власти. Уѣздное полицейское управленіе, сказано въ законѣ, и подвѣдомственные ему чины и служители, предназначенные блюсти за исполненіемъ законовъ, должны сами служить первымъ примѣромъ сего исполненія и непоколебимой вѣрности Престолу, охраняя во всякомъ случаѣ пользу службы Его Императорскаго Величества и сообразуя въ точности свои дѣйствія и все поведеніе свое съ установленными правилами и порядками. Губернское Правленіе должно быть для подчиненныхъ мѣстъ и лицъ образцомъ скораго дѣлопроизводства.

Отчасти аналогичное значеніе имѣютъ и угрозы, облекаемыя въ законодательную форму, съ неопредѣленнымъ или слишкомъ общимъ указаніемъ на то, чѣмъ именно угрожаютъ, при полномъ отсутствіи какихъ-либо постановленій относительно способовъ осуществленія такой

угрозы. Въ русскомъ законодательствѣ до сихъ поръ встрѣчаются угрозы „строгой отвѣтственности“, „наивящаго стыда“, „главнѣйшаго поношенія“, „потери довѣренности“ и т. п.

Поощреніе къ правильной и ревностной службѣ осуществляется троякимъ образомъ: 1) повышеніями по службѣ, 2) наградами въ формѣ пожалованія чиновъ, орденовъ и т. п., или же въ формѣ денежныхъ наградъ, и 3) организаціей пенсіоннаго дѣла и эмеритальныхъ кассъ. Независимо отъ общаго значенія, которое имѣютъ всѣ эти мѣры въ отношеніе къ службѣ вообще, въ сферѣ службы полицейской, въ тѣсномъ смыслѣ, особенное значеніе пріобрѣтаютъ единовременныя денежныя награды, выдаваемыя не только органамъ полиціи, но въ извѣстныхъ случаяхъ даже и частнымъ лицамъ за какія-нибудь особыя услуги или подвиги въ сферѣ вѣдомства полиціи. Что же касается пенсіоннаго дѣла, то въ отступленіе отъ общаго правила, что пенсіи выдаются лишь по прекращеніи службы, въ Положеніи о земскихъ начальникахъ сказано, что непремѣнные члены и секретари губернскихъ присутствій, предсѣдатели уѣздныхъ съѣздовъ, земскіе начальники, городскіе судьи, секретари и переводчики уѣздныхъ съѣздовъ, сверхъ получаемаго ими содержанія, сохраняютъ также пенсіи за прежнюю службу, если они были ими пожалованы. Касательно полицейскихъ урядниковъ существуетъ особое узаконеніе (зак. 20 апр. 1879 г.), въ силу котораго лица, пріобрѣвшія государственною службою право на полученіе пенсіи, сохраняютъ это право при поступленіи на должность урядника, если только пенсія эта была назначена не по сокращенному сроку. Всѣ брандмаіоры, брандмейстеры и пожарные служители (кромѣ состоящихъ при пожарныхъ командахъ по найму), претерпѣвшіе увѣчья во время дѣйствія на пожарахъ, также вдовы ихъ и несовершеннолѣтнія дѣти, состоятъ подъ покровительствомъ Комитета о раненыхъ.

Дѣятельность органовъ внутренняго управленія должна быть регламентирована; но, во-первыхъ, регламентація имѣетъ свой предѣлъ, переступать который она не должна, и, во-вторыхъ, необходимо точно разграничить, что́ должно быть регламентировано закономъ и что—распоряженіемъ. Русское законодательство погрѣшаетъ отчасти въ томъ и и другомъ отношеніи. Регламентъ или наказъ чинамъ и служителямъ полиціи имѣетъ значеніе законодательнаго акта, заключающаго въ себѣ указанія на обязанности городской и уѣздной полиціи вообще, на особенныя обязанности уѣздныхъ исправниковъ, становыхъ приставовъ, нижнихъ чиновъ и служителей уѣздной полиціи. Порядокъ внутренняго дѣлопроизводства въ полицейскихъ управленіяхъ опредѣляется особыми постановленіями министра внутреннихъ дѣлъ. Обязанности полицейскихъ урядниковъ опредѣлены, послѣ цѣлаго ряда циркуляровъ

министра внутреннихъ дѣлъ, инструкціей 1886 г., въ которой, въ развитіе и поясненіе закона 1878 г., сдѣлано весьма подробное опредѣленіе правъ и обязанностей и предметовъ вѣдомства этихъ чиновъ уѣздной полиціи. Уѣздный съѣздъ составляетъ и представляетъ въ губернское присутствіе, на утвержденіе, инструкціи сельскимъ и волостнымъ обществамъ и должностнымъ лицамъ крестьянскаго общественнаго управленія, относительно порядка исполненія возложенныхъ на нихъ закономъ обязанностей. Уѣздный съѣздъ составляетъ предположенія о дѣлопроизводствѣ и внутреннемъ распорядкѣ въ немъ и представляетъ ихъ въ губернское присутствіе на разсмотрѣніе; это-же присутствіе, разсмотрѣвъ и исправивъ эти предположенія, представляетъ ихъ на утвержденіе министра внутреннихъ дѣлъ. Губернское присутствіе по дѣламъ административнымъ должно руководствоваться въ своемъ дѣлопроизводствѣ тѣми правилами, которыя установлены для нынѣ упраздненныхъ губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій. Распоряженіемъ министра юстиціи въ 1881 г. вмѣнено въ обязанность прокурорамъ судебныхъ палатъ составленіе инструкцій полицейскимъ чинамъ по обнаруженію и преслѣдованію преступленій. Обязанности-же жандармской полиціи по производству дознаній по политическимъ преступленіямъ и принадлежности къ противозаконнымъ сообществамъ опредѣлены закономъ. Отсюда явствуетъ, что, безъ видимаго достаточнаго основанія, въ отношеніи къ однимъ органамъ полиціи сфера ихъ обязанностей опредѣляется законами, въ отношеніи къ другимъ—административными разспоряженіями; равно какъ одинъ родъ обязанностей опредѣляется законами, другой—административными распоряженіями, знаменуя этимъ неустойчивость въ воззрѣніяхъ на регламентацію какъ на предметъ законодательныхъ и административныхъ опредѣленій, что́, между прочимъ, подтверждается также нерѣдкими случаями изъятія тѣхъ или другихъ инструкцій или наказовъ изъ законодательной сферы съ передачей ихъ въ вѣдомство администраціи.

§ 46. *Отчетность, ревизія и контроль.*

Однимъ изъ необходимыхъ условій для правильной дѣятельности всѣхъ органовъ администраціи и полиціи является отчетность, восполняемая срочными и внезапными ревизіями и постояннымъ контролемъ.

Относительно отчетности русское законодательство, преимущественно въ I и II тт. Св. З., чрезвычайно богато постановленіями, опредѣляющими весь порядокъ ея для всѣхъ вѣдомствъ и всѣхъ сферъ дѣятельности органовъ правительства, самоуправленія и соединства, при чемъ во многихъ случаяхъ опредѣляется и форма этой отчетности; но

ни общей формы отчетности, ни общихъ правилъ для составленія отчетовъ не установлено. Для сосредоточенія внѣшней отчетности существуетъ особое, независимое контрольное учрежденіе, но только по дѣламъ хозяйственнаго управленія. Опубликованіе отчетовъ не имѣетъ значенія общей обязанности, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ оно совсѣмъ не допускается. Не установлено также общихъ правилъ разсмотрѣнія, провѣрки и утвержденія отчетовъ; равно какъ не опредѣлены послѣдствія неутвержденія или утвержденія отчетовъ. Общихъ сроковъ отчетности не установлено, краткой же отчетности приданъ совершенно случайный характеръ. Наконецъ, существуютъ отдѣльные органы управленія, на которые требованіе отчетности совсѣмъ не распространяется, ровно какъ есть цѣлыя вѣдомства и учрежденія, которыя не обязаны внѣшнею отчетностью.

Относительно Полицейскихъ Управленій въ законѣ сказано, что они обязаны представлять отчеты: 1) по дѣламъ, имъ порученнымъ, —губернскому начальству, 2) по суммамъ, къ нимъ поступившимъ,— Контрольнымъ Палатамъ. Отчетъ въ дѣлахъ заключается: 1) въ ежемѣсячныхъ вѣдомостяхъ, представляемыхъ высшимъ мѣстамъ, о всѣхъ полученныхъ отъ нихъ въ теченіи мѣсяца указахъ, и 2) въ срочныхъ вѣдомостяхъ о числѣ дѣлъ дѣйствительно рѣшенныхъ и остающихся въ нерѣшеніи, съ означеніемъ тому причинъ и времени, съ котораго каждое нерѣшенное дѣло началось. Въ высшихъ мѣстахъ для отмѣтки полученія вѣдомостей ведутся особые реестры. Каждый чинъ полиціи обязанъ особою отчетностью, болѣе или менѣе подробно опредѣляемою по предметамъ и срокамъ, до, напр., ежедневныхъ вѣдомостей включительно. Губернаторы, будучи обязаны имѣть точныя и подробныя свѣдѣнія во всѣхъ отношеніяхъ о состояніи ввѣренныхъ имъ губерній, должны представлять отчеты Государю Императору, министру внутреннихъ дѣлъ, другимъ министрамъ и главноуправляющимъ, которые, въ свою очередь, обязаны отчетностью передъ Государемъ. Земскіе начальники ежегодно представляютъ отчеты о своей дѣятельности уѣзднымъ съѣздамъ, которые, въ свою очередь, представляютъ ежегодно губернскому присутствію общій отчетъ о дѣятельности своей и всѣхъ земскихъ начальниковъ. Правила и сроки отчетности подвѣдомственныхъ земскимъ управамъ лицъ и учрежденій установляются управами съ утвержденія земскихъ собраній. Кромѣ того, для земскихъ управъ обязательно доставленіе губернаторамъ свѣдѣній, входящихъ во всеподданнѣйшій отчетъ. По закону 1890 г. земскія учрежденія обязаны отчетностью по хозяйственной части предъ государственными контрольными учрежденіями. Такимъ же образомъ регламентируется отчетность органовъ городскаго общественнаго управленія. Касательно соединствъ,

независимо отъ внутренней отчетности, требуется представленіе ими ежегодныхъ отчетовъ, по принадлежности, министрамъ финансовъ, внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и др.; кредитныя-же соедпства, пользующіяся кредитомъ въ Государственномъ Банкѣ, обязаны представлять ежегодные отчеты и послѣднему.

Ревизія есть одна изъ формъ контроля, заключающаяся въ непосредственномъ, единовременно или періодически повторяющемся, ознакомленіи съ положеніемъ дѣлъ, а не въ разсмотрѣніи только отчетности контролируемаго учрежденія.

Относительно ревизій русское законодательство менѣе богато постановленіями, чѣмъ относительно отчетности и контроля, но постановленія эти болѣе цѣлесообразны и правильны. Наше законодательство, недостаточно внимательное къ внѣшней ревизіи, относится весьма заботливо къ ревизіи внутренней, хотя она имѣетъ несравненно мѐньшее практическое значеніе. Періодической внѣшней ревизіи оно совсѣмъ не признаетъ и, рядомъ съ общей внѣшней ревизіей, предусматриваетъ только одну спеціальную внѣшнюю ревизію, а именно— касающуюся финансоваго управленія, по поводу чрезмѣрнаго накопленія недоимокъ. Всякая внѣшняя общая или спеціальная ревизія поручается, по закону, не иначе какъ сенаторамъ, хотя нѣтъ никакого основанія предполагать непремѣнно только у сенаторовъ такую опытность и такія разностороннія свѣдѣнія, которыя необходимы для успѣшнаго производства ревизіи по всѣмъ или по отдѣльнымъ отраслямъ управленія. Обѣ внѣшнія ревизіи, не будучи періодическими, производятся обыкновенно чрезъ столь продолжительные промежутки времени, что безпорядокъ, неправда, хищенія и т. п., пресѣченные одною ревизіей, успѣваютъ пустить корни вновь до новой ревизіи. Наконецъ, нерѣдко ревизіонныя функціи смѣшиваются съ административными, хотя и въ значительно меньшей мѣрѣ, чѣмъ въ области контроля; равно какъ ревизія отождествляется иногда съ контролемъ, и отчетность ревизоровъ нормирована только отчасти и не вполнѣ цѣлесообразно.

О внѣшней ревизіи сказано, что на сенаторовъ, сверхъ непремѣнной обязанности ихъ по присутствію въ Сенатѣ, могутъ быть возлагаемы: 1) временныя обозрѣнія губерній во всѣхъ отношеніяхъ государственнаго управленія; 2) порученія по взысканію недоимокъ въ случаѣ чрезмѣрнаго гдѣ-либо ихъ накопленія. Назначеніе времени для такихъ обозрѣній и порученій, равно какъ и губерній, на которыя они могутъ простираться, зависитъ отъ Государя; а обязанности и пространство власти, ввѣряемыя при этомъ сенаторамъ, опредѣляются инструкціями. Относительно внутренней ревизіи, т.-е. производимой

въ порядкѣ подчиненности въ предѣлахъ одного и того-же вѣдомства или управленія, въ законѣ сказано, между прочимъ, что генералъ-губернаторъ есть мѣстный блюститель порядка во всѣхъ онаго частяхъ, непрестанно ревизующій всѣ дѣйствія мѣстъ и лицъ, ему подвѣдомственныхъ, для предупрежденія и для прекращенія нарушенія законовъ, всего противнаго безопасности и пользѣ общей, или же несообразнаго съ видами верховнаго правительства. Губернатору, какъ представителю высшей правительственной власти въ губерніи, предоставлено право производить во всякое время общія и внезапныя ревизіи, на основаніи особыхъ законовъ и инструкцій. Онъ обязанъ принимать подаваемыя ему, при обозрѣніи имъ губерніи, жалобы и просьбы, стараясь немедленно удовлетворить ихъ, и своего объѣзда онъ отнюдь не долженъ обращать въ тягость жителямъ; равно какъ, выведенныя имъ изъ обозрѣнія губерніи заключенія о средствахъ и мѣрахъ къ поднятію матерьяльнаго и духовнаго благосостоянія жителей онъ долженъ излагать въ особой запискѣ, при отчетѣ объ обозрѣніи губерніи. Тѣмъ же порядкомъ губернаторъ производитъ ревизію губерніи ежегодно, или же однажды въ 2 года, смотря по обстоятельствамъ мѣста и времени. Вице-губернаторъ ревизуетъ Губернское Правленіе по Отдѣленіямъ каждые 6 мѣсяцевъ, независимо отъ частныхъ ревизій, донося о результатахъ губернатору. Исправникъ обязанъ ревизовать все дѣлопроизводство у становыхъ приставовъ. Въ земскихъ учрежденіяхъ ревизію производятъ земскія управы надъ подвѣдомственными имъ лицами и учрежденіями, а надъ управами — земскія собранія, при чемъ ревизія можетъ быть назначаема и по жалобамъ, обвиненіямъ и требованіямъ правительственныхъ установленій. По городовому общественному управленію ревизія подвѣдомственныхъ городской управѣ лицъ и учрежденій производится управой, а ревизія управы принадлежитъ Думѣ. Ревизія волостныхъ учрежденій и должностныхъ лицъ принадлежитъ волостнымъ сходамъ, а сельскихъ—сельскому сходу, независимо отъ ревизіонныхъ функцій, по этому управленію, возложенныхъ на участковыхъ земскихъ начальниковъ, которые, въ свою очередь, ревизуются губернаторомъ, уѣзднымъ предводителемъ дворянства и непремѣнными членами губернскихъ присутствій. Въ отношеніи къ органамъ соединства, въ акціонерныхъ компаніяхъ производство внутреннихъ ревизій ввѣряется закономъ Правленіямъ, Наблюдательнымъ Совѣтамъ и Общимъ Собраніямъ; относительно-же внѣшнихъ ревизій въ 1884 г. послѣдовалъ законъ, въ силу котораго, по требованію опредѣленнаго числа заинтересованныхъ лицъ и при соблюденіи установленныхъ для этого формальностей, министръ финансовъ можетъ подвергать ревизіи кредитныя соединства.

Контролемъ, въ отличіе отъ ревизіи, называется постоянное наблюденіе надъ органами управленія во всѣхъ сферахъ ихъ служебной дѣятельности, причемъ контроль этотъ можетъ быть внѣшнимъ или внутреннимъ, равно какъ различается документальный или письменный контроль, производимый по отчетности, отъ фактическаго или матерьяльнаго, связаннаго съ производствомъ ревизій. Относительно органовъ самоуправленія и соединства внѣшній контроль пріобрѣтаетъ еще особое значеніе. Единство въ дѣятельности органовъ правительства установляется, между прочимъ, посредствомъ іерархіи; іерархія, основанная всегда на подчиненіи низшихъ органовъ высшимъ, очевидно, непримѣнима въ отношеніяхъ существующихъ между правительствомъ, самоуправленіемъ и соединствомъ, а потому единство дѣйствія достигается здѣсь посредствомъ отрицательнаго права правительства надзирать за дѣятельностью органовъ самоуправленія и соединства, парализуя ее въ тѣхъ случаяхъ, когда она становится въ противорѣчіе съ дѣятельностью правительства. Эта контрольная дѣятельность правительства въ отношеніи къ органамъ самоуправленія и соединства называется правительственнымъ или высшимъ надзоромъ, который выражается въ правѣ правительства: а) требовать отъ этихъ органовъ разнаго рода свѣдѣній и указаній; б) дѣлать этимъ органомъ указанія; в) пріостанавливать или отмѣнять рѣшенія этихъ органовъ, и г) временно прекращать (систировать) дѣятельность этихъ органовъ.

Въ русскомъ законодательствѣ начало отдѣленія контроля отъ управленія, въ чемъ и заключается сущность т. н. внѣшняго контроля, примѣнено лишь къ финансовому управленію *). Въ новѣйшее время внѣшній контроль распространенъ также на желѣзнодорожныя акціонерныя компаніи. Также относительно городскихъ общественныхъ банковъ и иныхъ кредитныхъ учрежденій послѣдовало узаконеніе, которымъ усиленъ контроль министерства финансовъ надъ этими учрежденіями. Наконецъ, въ 1890 г. земскія учрежденія подчинены общему государственному контролю **). Внутренній контроль, какъ и отчет-

*) Въ западно-европейскихъ государствахъ для внѣшняго контроля существуютъ особыя контрольныя учрежденія также только въ отношеніи къ хозяйственному управленію. Но въ этихъ государствахъ отсутствіе общаго контрольнаго учрежденія по всему управленію возмѣщается отчасти правомъ интерпеляціи (запросовъ), которымъ пользуются депутаты законодательныхъ собраній въ отношеніи къ министрамъ, равно какъ болѣе или менѣе широкой свободой печати въ обсужденіи дѣятельности администраціи. Въ Россіи постоянный внѣшній контроль возмѣщался отчасти, прежде существовавшей и упраздненной судебными уставами, губернской прокуратурой.

**) Въ нѣкоторыхъ случаяхъ внѣшній контроль и надзоръ распространяются и на дѣятельность частныхъ лицъ, въ зависимости отъ большаго или меньшаго значенія ея для общественныхъ и государственныхъ интересовъ. Въ обезпеченіе правильности и

ность, опредѣленъ для каждаго вѣдомства и учрежденія отдѣльно, а не въ одномъ общемъ положеніи. Относительно формы контроля и юридическихъ послѣдствій его нѣтъ общихъ точныхъ и ясныхъ опредѣленій, за исключеніемъ тѣхъ постановленій, которыя касаются начетовъ, дѣлаемыхъ контрольными учрежденіями при провѣркѣ ими финансовыхъ отчетовъ разныхъ вѣдомствъ. Контроль нерѣдко отождествляется съ ревизіей. Нѣкоторые органы администраціи стоятъ внѣ не только внѣшняго, но и внутренняго контроля. Правительственный надзоръ нормированъ недостаточно ясно и цѣлесообразно, порождая нерѣдко вредныя для дѣла пререканія.

Высшій надзоръ надъ всѣмъ управленіемъ сосредоточивается въ Сенатѣ. Центральный надзоръ по вѣдомствамъ ввѣренъ министрамъ и директорамъ департаментовъ. Мѣстный надзоръ вѣдаютъ губернаторы, которымъ, вмѣстѣ съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, комитетомъ министровъ и государственнымъ совѣтомъ, ввѣренъ также и правительственный надзоръ за органами самоуправленія *). Земскимъ начальникамъ принадлежитъ надзоръ за всѣми установленіями крестьянскаго общественнаго управленія, сами же земскіе начальники, въ свою очередь, подчиняются надзору и руководству мѣстныхъ губернаторовъ и губернскихъ присутствій.

§ 47. *Административная юстиція.*

Въ области дѣятельности органовъ управленія, независимо отъ явныхъ, прямыхъ и сознательныхъ правонарушеній и уклоненій отъ служебнаго порядка, всегда возможны еще и такія дѣйствія и распоряженія, которыя, не будучи ни преступленіями, ни гражданской неправдой, ни погрѣшностями противъ служебнаго порядка, когда могутъ имѣть мѣсто судебная отвѣтственность или дисциплинарная,—тѣмъ не менѣе существенно нарушаютъ законныя права или интересы гражданъ и систематически искажаютъ законъ въ такой степени, что отъ него не остается даже и подобія. Такого рода дѣйствія и распоряженія администраціи и полиціи называются административной неправдой, свойства которой сводятся къ слѣдующему: а) сфера ея ограниченнѣе

закономѣрности этой дѣятельности, въ видахъ огражденія государственныхъ и общественныхъ интересовъ, организованы, напр., фабричная инспекція, податная инспекція, торговая полиція, надзоръ надъ ростовщиками, акцизный надзоръ и т. п.

*) Независимо отъ того, что одни постановленія земскихъ собраній подлежатъ утвержденію губернаторовъ, другія—министра внутреннихъ дѣлъ, Положеніемъ 1890 г. Государственному Совѣту и Комитету Министровъ предоставлено отмѣнять явно несоотвѣтствующія общимъ и мѣстнымъ нуждамъ постановленія этихъ собраній.

неправды гражданской и уголовной, ибо она можетъ исходить только отъ администраціи; б) распространяясь на цѣлую категорію отношеній, она имѣетъ не частное, а общее значеніе; в) обыкновенно она затрогиваетъ интересы не одного лишь непосредственно управомоченнаго, а касается правъ и интересовъ цѣлыхъ категорій лицъ; г) она всегда облекается въ форму законнаго акта осуществленія администраціей своихъ полномочій; и д) по большей части она имѣетъ характеръ потенціально-длящейся неправды, многократно повторяющейся, и только по исключенію она начинается и заканчивается единичнымъ актомъ и ограничивается однимъ только моментомъ. Отсюда рождается необходимость въ созданіи такихъ условій и учрежденій, которыя имѣли-бы цѣлью предупрежденіе и пресѣченіе административной неправды. Вопросъ этотъ разрѣшенъ современною теоріей и практикой организаціей, такъ называемой, административной юстиціи, органами которой являются административные суды, обезпечивающіе своимъ постояннымъ контролемъ закономѣрность распоряженій и дѣйствій органовъ управленія, независимо отъ другихъ мѣръ къ этой же цѣли направленныхъ и которыя заключаются: 1) въ правѣ представленій, дѣлаемыхъ низшими органами управленія высшимъ въ тѣхъ случаяхъ, когда ими получаются незаконныя распоряженія; 2) въ правѣ жалобы частныхъ лицъ и общественныхъ установленій, когда распоряженіями и предписаніями администраціи и полиціи нарушаются ихъ законные права и интересы; 2) въ контролѣ общихъ судовъ при разсмотрѣніи ими дѣлъ о неповиновеніи законнымъ распоряженіямъ администраціи и полиціи *). Все это предусмотрѣно и въ русскомъ законодательствѣ.

Въ основныхъ законахъ опредѣлено, что каждое губернское присутственное мѣсто, усмотрѣвъ въ указѣ Сената что-либо противное законамъ или интересу Императорскаго Величества, обязано, не исполняя указа, представить о томъ Сенату. Но если Сенатъ найдетъ это представленіе неосновательнымъ и подтвердитъ свой указъ, то присутственное мѣсто обязано „чинить непремѣнное и безмолвное исполненіе **).

---

*) Судъ, имѣя право карать за неповиновеніе или неисполненіе лишь законныхъ распоряженій и предписаній, очевидно, обязанъ въ каждомъ данномъ случаѣ предварительно рѣшить вопросъ о степени законности распоряженія или предписанія, подавшаго поводъ къ судебному преслѣдованію неповинующихся.

**) Слѣдовательно Сенатъ является первою и единственною инстанціей для рѣшенія вопросовъ о закономѣрности его-же указовъ, тогда какъ по генеральному регламенту коллегіямъ 1720 г., откуда взята эта статья, Сенатъ, при подтвержденіи, «повиненъ былъ дать въ томъ отвѣтъ», присутственное же мѣсто должно было извѣстить о томъ Государя, тѣмъ болѣе, что въ другомъ мѣстѣ законъ предоставляетъ право губернскимъ мѣстамъ доводить до Высочайшаго свѣдѣнія о противозаконныхъ распоряженіяхъ начальства, хотя бы они были подтверждены Сенатомъ.

Начальство подчиненное министру обязано дѣлать министру-же представленія о незаконности его распоряженій; въ случаѣ-же подтвержденія съ его стороны дѣло представляется въ Сенатъ. Если-же распоряженіе министра будетъ незаконно въ томъ отношеніи, что оно будетъ выходить за предѣлы его компетенціи, то подчиненное мѣсто обязано, не исполняя распоряженія, испросить разрѣшеніе отъ того министра, къ которому относится предметъ предписанія и отъ котораго зависитъ въ такомъ случаѣ переносъ дѣла въ Сенатъ. Въ законѣ сказано: если кто получитъ отъ предсѣдателя присутствія противозаконное приказаніе, то обязанъ, не исполняя, объявить ему тайно о противозаконности; еслише предсѣдатель не убѣдится, донести высшему начальству и, въ случаѣ надобности, довести и до Высочайшаго свѣдѣнія. Земскій начальникъ, усмотрѣвъ въ приговорахъ сельскихъ и волостныхъ сходовъ что-либо противное закону или интересамъ сельскаго общества, пріостанавливаетъ исполненіе и передаетъ вмѣстѣ со своимъ заключеніемъ на разсмотрѣніе уѣзднаго съѣзда. Губернскому присутствію предоставляется входить въ Сенатъ объ отмѣнѣ постановленій земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ, если они преступили свое вѣдомство, превысили власть или нарушили законъ. Губернаторы въ тѣхъ-же случаяхъ пріостанавливаютъ постановленія губернскихъ присутствій, представляя дѣло на разрѣшеніе министра вн. дѣлъ, который въ такихъ-же случаяхъ входитъ съ представленіями въ Сенатъ. Полиція, значится въ законѣ, наблюдая за точнымъ всѣми исполненіемъ законовъ или постановленій, не можетъ ни отъ кого требовать сего исполненія по такому закону или постановленію, которое не было еще обнародовано установленнымъ для того порядкомъ. Предписанія какъ высшаго такъ и губернскаго начальства исполняются Полицейскимъ Управленіемъ безпрекословно и неукоснительно, не входя въ разсмотрѣніе законности ихъ. Отвѣтственность за нихъ лежитъ на томъ, кто далъ такое предписаніе. Только невозможность можетъ остановить исполненіе, но и въ такомъ случаѣ Полицейское Управленіе обязано немедленно и подробно донести о причинахъ. Изъ этого правила допускаются изъятія: 1) когда предписаніе будетъ явно противно кореннымъ законамъ о состояніяхъ; 2) когда по одному и тому-же дѣлу получатся разнообразныя предписанія отъ мѣстъ и лицъ, одно другому не подчиненныхъ; 3) когда будетъ настоять сомнѣніе въ подлинности предписанія. Во всѣхъ этихъ случаяхъ Полицейское Управленіе, обсудивъ въ Общемъ Присутствіи, представляетъ дѣло на разсмотрѣніе Губернскаго Правленія. Въ опредѣленныхъ случаяхъ исправникъ или полиціймейстеръ, будучи несогласны съ заключеніемъ Общаго Присутствія, могутъ привести въ исполненіе свое рѣшеніе подъ личною ихъ отвѣтственностью, донося объ

этомъ губернатору въ 7-ми дневный срокъ, съ представленіемъ журнала. Если-бы въ предписаніяхъ Уѣзднаго Полицейскаго Управленія была усмотрѣна становымъ приставомъ какая-либо явная ошибка, въ нарушеніе законовъ и распоряженій высшаго начальства, то онъ, останавливаясь исполненіемъ этого предписанія, представляетъ немедленно Полицейскому Управленію; при повтореніи же предписанія, онъ исполняетъ его, но въ то же время доноситъ Губернскому Правленію о всѣхъ обстоятельствахъ дѣла.

За частными лицами законодательство наше признаетъ право подачи частныхъ жалобъ на незаконныя распоряженія только въ той мѣрѣ, въ какой распоряженія эти касаются даннаго частнаго лица; слѣдовательно, отмѣна распоряженія можетъ послѣдовать только конкретно, въ отношеніи къ данному жалобщику, а не вообще. Кромѣ того, частныя лица могутъ подавать чрезъ Канцелярію по принятію прошеній на Высочайшее имя приносимыхъ, жалобы Государю на неправильныя распоряженія и дѣйствія судебныхъ и правительственныхъ мѣстъ или начальствующихъ лицъ, но только высшихъ. За общественными установленіями также признается право подачи жалобъ. Такъ, въ Городовомъ Положеніи сказано, что городское управленіе можетъ жаловаться губернатору; если-же губернаторъ не уважитъ ходатайства или неправильное распоряженіе послѣдуетъ со стороны самого губернатора или высшихъ административныхъ властей, то городу предоставляется жаловаться Сенату. Аналогичныя постановленія вошли въ Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, Положеніе 19 го февраля, равно какъ и въ Положеніе объ участковыхъ земскихъ начальникахъ, гдѣ сказано, что жалобы на постановленія по крестьянскому самоуправленію подаются земскому начальнику и разрѣшаются послѣднимъ собственною властью. На неокончательныя постановленія этихъ начальниковъ могутъ быть подаваемы въ 30-ти дневный срокъ жалобы въ уѣздный съѣздъ и губернскія присутствія. Жалобы на губернскія присутствія приносятся въ тотъ-же срокъ Сенату. Жалобы отъ недовольныхъ полиціей, дѣйствующей по повелѣнію высшаго начальства, приносятся, по общему правилу, въ 4-хъ недѣльный срокъ тѣмъ самымъ мѣстамъ, отъ которыхъ посланы были предписанія. Общее Присутствіе Полицейскаго Управленія также разсматриваетъ, между прочимъ, жалобы частныхъ лицъ и требованія присутственныхъ мѣстъ о противозаконныхъ дѣйствіяхъ подвѣдомственныхъ Управленію полицейскихъ чиновниковъ. На дѣйствія Полицейскаго Управленія, дѣйствующаго по повелѣнію высшаго начальства, жалобы подаются этому начальству или Губернскому Правленію. На дѣйствія полицейскихъ служителей уѣздной полиціи жалобы приносятся становому приставу, на пристава—уѣздному полицейскому управленію, на исправ-

ника—губернатору. По слѣдственнымъ дѣйствіямъ полиціи и по производству ею дознаній жалобы подаются въ порядкѣ указанномъ Судебными Уставами.

Контроль общихъ судовъ находитъ, по нашему законодательству, мѣсто въ такихъ случаяхъ, когда, согласно съ уставомъ о наказаніяхъ налагаемыхъ мировыми судьями, судъ судитъ за неисполненіе законныхъ распоряженій и предписаній полиціи и администраціи, такъ какъ непремѣннымъ условіемъ для наказуемости такого неисполненія или неповиновенія поставлена „законность" распоряженія, опредѣленіе же степени законности предоставлено суду.

Что касается постояннаго ковтроля административныхъ судовъ, то въ юридической литературѣ обращено было серьезное вниманіе на принципіальное значеніе административной юстиціи лишь съ половины нынѣшняго столѣтія, и съ этого времени начинаютъ появляться различныя ученія объ организаціи административныхъ судовъ, представляя вообще три типичныхъ воззрѣнія на этотъ предметъ. Одни юристы, преимущественно французскіе, опираясь на ученіе о раздѣленіи властей, требовали и требуютъ сосредоточенія административной юстиціи въ рукахъ администраціи же, неправильно ссылаясь въ данномъ случаѣ на примѣръ Англіи. Другіе, также неправильно ссылаясь на Англію, желали и желаютъ вручить дѣла административной юстиціи всецѣло общимъ судамъ. Наконецъ, третьи,—преимущественно нѣмецкіе юристы, опираясь на различіе между частнымъ и публичнымъ правомъ, или же между гражданской и административной неправдой находили и находятъ необходимымъ учрежденіе особыхъ, спеціальныхъ административныхъ судовъ, какъ органовъ административной юстиціи. Такимъ образомъ, одни желаютъ, чтобы сама активная администрація, снабжениая значительною дискреціонною властью, рѣшала вопросы о закономѣрности своихъ актовъ, другіе-же ставятъ администрацію въ положеніе какъ-бы истца, защищающаго свои права предъ судомъ. Первое желаніе, очевидно, несостоятельно, хотя отсюда не слѣдуетъ еще, что административные суды должны быть совсѣмъ оторваны отъ администраціи: желательно, чтобы они были совершенно независимы отъ послѣдней, однако въ личный составъ ихъ не только могутъ, но и должны входить такіе судьи, которые пріобрѣли достаточное знакомство съ административнымъ механизмомъ и со всею его дѣятельностью. Второе желаніе обнаруживаетъ одностороннее отношеніе къ указаніямъ опыта. Опытъ свидѣтельствуетъ, что возможна передача административной юстиціи общимъ судамъ; но, не говоря уже о создаваемой такимъ порядкомъ крайней зависимости администраціи отъ суда, — зависимости, которая, судя по примѣру Франціи въ концѣ прошлаго столѣтія, да-

леко не безопасна въ общемъ строѣ управленія,—тотъ-же опытъ указалъ, что судьямъ общихъ судовъ нерѣдко не достаетъ спеціальныхъ свѣдѣній и навыка, необходимыхъ для правильнаго рѣшенія наиболѣе сложныхъ дѣлъ объ административной неправдѣ; при чемъ совмѣщеніе дѣлъ общей и административной юстиціи въ однихъ и тѣхъ-же судахъ не обходится безъ нѣкотораго замѣшательства, вреднаго для всѣхъ заинтересованныхъ сторонъ. Къ этимъ неудобствамъ присоединяется еще и то, что въ дѣлахъ административной юстиціи общіе суды ограничиваются лишь возстановленіемъ въ конкретныхъ случаяхъ тѣхъ правъ или интересовъ, которые нарушены административной неправдой, отнюдь не будучи уполномочены кассировать вообще неправильные акты администраціи, вслѣдствіе чего одна изъ важнѣйшихъ функцій административныхъ судовъ, заключающаяся въ пресѣченіи потенціальной длительности административной неправды, остается выполненной *).

Въ сферу компетенціи органовъ административной юстиціи теорія вноситъ разрѣшеніе возникающихъ сомнѣній о степени закономѣрности въ 1) отношеніяхъ органовъ администраціи между собой и 2) въ отношеніяхъ органовъ администраціи съ частными лицами и общественными установленіями. Но въ разрѣшеніи сомнѣній о закономѣрности отношеній органовъ адмянистраціи къ частнымъ лицамъ и общественнымъ установленіямъ административные суды, какъ указано выше, компетентны только въ той мѣрѣ, въ какой сомнѣнія эти порождены не уголовнымъ или гражданскимъ правонарушеніемъ, а именно административной неправдой, ибо, въ противномъ случаѣ, все дѣло подсудно общимъ судамъ. Что же касается пререканій между органами юстиціи и администраціи по вопросу о компетенціи ихъ, то разрѣшеніе ихъ не можетъ быть возложено на административные суды, такъ какъ это было бы равносильно посягательству администраціи на всю сферу правосудія, вслѣдствіе чего установлено, какъ общее правило, что всѣ такого рода конфликты рѣшаются окончательно судомъ, а не администраціей. Неизбѣжные-же въ дѣятельности администраціи конфликты и споры о компетенціи могутъ быть разрѣшаемы именно только административными судами, ибо только они удовлетворяютъ всѣмъ условіямъ, необходимымъ для правильнаго рѣшенія этихъ дѣлъ, неимѣющихъ ника-

---

*) Во всякомъ случаѣ не всякая административная неправда можетъ быть включена въ сферу компетенціи общихъ судовъ, напр. когда оспаривается цѣлесообразность тѣхъ или другихъ актовъ администраціи или когда оспаривается соблюденіе должной мѣры въ исполненіи. Слѣдовательно полная защита правъ и интересовъ, могущихъ быть нарушенными административной неправдой, при такомъ порядкѣ не достигается.

кого соприкосновенія съ правосудіемъ и заключающихся обыкновенно не въ спорѣ о правѣ, а въ спорѣ о нарушеніи границъ компетенціи и о несоблюденіи должной мѣры дѣйствія, вслѣдствіе чего пострадали согласіе и единство между закономъ и исполненіемъ его.

Существующія организаціи административной юстиціи могутъ быть подведены подъ слѣдующіе три типа или системы: 1) дѣла административной юстиціи рѣщаются учрежденіями зависимыми въ большей или меньшей мѣрѣ отъ администраціи, какъ, напр., во Франціи, гдѣ дѣла такого рода рѣшаются въ первой инстанціи совѣтами префектуръ, высшей-же инстанціей является Государственный Совѣтъ; 2) дѣла административной юстиціи рѣшаются общими судами, какъ, напр., въ Бельгіи и Италіи, гдѣ однако нѣкоторыя дѣла административной юстиціи изъяты изъ компетенціи общихъ судовъ и рѣшаются особыми учрежденіями *); 3) дѣла административной юстиціи рѣшаются во всѣхъ инстанціяхъ спеціальными административными судами, независимыми отъ администраціи, какъ, напр., въ Пруссіи, гдѣ первою инстанціей такого суда служитъ уѣздная управа (Kreisausschuss), второю—окружная управа (Bezircsausschuss), третьей—высшій административный судъ (Oberverwaltungsgericht). Остальныя системы могутъ быть названы смѣшанными, представляя разнообразныя сочетанія началъ этихъ трехъ основныхъ системъ. Въ числѣ этихъ смѣшанныхъ системъ особенно своеобразныя черты представляетъ система англійская, гдѣ административная юстиція въ сферѣ мѣстнаго управленія находится въ первой инстанціи въ рукахъ мировыхъ судей, дѣйствующихъ единолично и коллегіально; значеніе-же высшаго административнаго суда принадлежитъ Суду Королевской Скамьи, который вмѣшивается въ дѣла администраціи въ случаяхъ превышенія власти или бездѣйствія ея, т.-е. онъ или останавливаетъ эксцессы власти, или принуждаетъ ее дѣйствовать тамъ, гдѣ она неправильно уклоняется отъ этого. Въ первомъ случаѣ Судъ Королевской Скамьи издаетъ т. н. writ of certoriari (ordonnance de dessaisissement), т. е. приказъ о передачѣ дѣла на разсмотрѣніе этого суда, въ силу котораго теченіе такого дѣла и исполненіе по немъ въ данномъ вѣдомствѣ прерывается и рѣшеніе его всецѣло зависитъ отъ этого суда. Во второмъ случаѣ судъ королевской скамьи издаетъ т. н. writ of mandamus, которымъ предписывается какому нибудь органу управленія или учрежденію исполнить какой нибудь актъ, въ исполненіи котораго было неправильно отказано.

Въ Россіи нѣтъ правильно организованной и цѣльной системы административной юстиціи, но есть уже въ наличности всѣ элементы

---

*) Напр., Счетными Палатами, Государственнымъ Совѣтомъ, Военнымъ Совѣтомъ.

для ея созданія. Высшимъ органомъ административной юстиціи является 1-ый Департаментъ Правительствующаго Сената, а затѣмъ слѣдуютъ разныя учрежденія, которыя, не будучи административными судами въ точномъ смыслѣ этого слова, тѣмъ не менѣе вѣдаютъ нѣкоторыя дѣла административной неправды и потому имѣютъ значеніе подобій административныхъ судовъ.

Въ силу закона, 1-ый департаментъ сената 1) разрѣшаетъ возникающія въ разныхъ мѣстахъ и между разными органами управленія недоумѣнія и затрудненія въ образѣ исполненія, споры и пререканія о власти, и 2) является высшимъ средоточіемъ для всѣхъ жалобъ частныхъ лицъ и общественныхъ установленій на администрацію, по поводу сомнѣній въ закономѣрности ея актовъ. Такимъ образомъ на 1-ый департаментъ возлагаютси тѣ именно двѣ функціи, которыя принадлежатъ административной юстиціи. Затѣмъ значеніе подобій административныхъ судовъ или органовъ административной юстиціи имѣютъ у насъ губернскія по городовымъ дѣламъ присутствія *) и, по закону 1890 г., губернскія по земскимъ дѣламъ присутствія. Отчасти такое-же значеніе имѣютъ губернскія и уѣздныя по воинской повинности присутствія, ибо первыя, кромѣ административныхъ и контрольныхъ функцій, вѣдаютъ еще жалобы на уѣздныя присутствія, за закономѣрностію дѣйствій которыхъ они должны наблюдать, разрѣшая или дѣлая представленія высшей власти по поводу возникающихъ недоразумѣній при исполненіи закона въ уѣздныхъ присутствіяхъ; уѣздныя-же присутствія, отправляя преимущественно административныя функціи, рѣшаютъ также дѣла по жалобамъ на неправильности въ призывныхъ спискахъ. Закономъ 14 мая 1885 г. учреждены уѣздныя и губернскія по питейнымъ дѣламъ присутствія, въ компетенцію которыхъ входятъ, между прочимъ, и нѣкоторыя дѣла административной юстицій. Сюда-же слѣдуетъ отнести податныя и фабричныя присутствія. По закону 1889 г. нѣкоторыя функціи административной юстиціи возложены на земскихъ начальниковъ въ отношеніи къ крестьянскому самоуправленію, а губернскимъ присутствіямъ предоставлено входить въ Сенатъ объ отмѣнѣ незаконныхъ постановленій земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ, при чемъ послѣдніе, въ свою очередь, разсматриваютъ представленія земскихъ начальниковъ касательно незаконности постановленій сельскихъ и волостныхъ сходовъ. Наконецъ, слѣдуетъ еще замѣтить, что въ вѣдомство большей части органовъ полиціи и администраціи,

---

*) Кромѣ губернскихъ по городовымъ дѣламъ присутствій, въ Петербургѣ, Одессѣ, Николаевѣ, Керчи и Севастополѣ учреждены особыя присутствія по городскимъ дѣламъ.

начиная съ уѣздныхъ и городскихъ полицейскихъ управленій и кончая Комитетомъ Министровъ и Государственнымъ Совѣтомъ, входятъ, въ большей или меньшей мѣрѣ, также и дѣла административной юстиціи.

ГЛАВА XIV.

Мѣры репрессивнаго характера.

§ 48. *Дисциплинарная отвѣтственность.*

Въ интересахъ порядка въ управленіи, за органами администраціи и полиціи признается, въ большей или меньшей мѣрѣ, право наложенія взысканій, въ порядкѣ подчиненности, высшими органами на низшіе, за упущенія по службѣ, неимѣющія преступнаго характера, а потому и не подлежащія суду, но, тѣмъ не менѣе, нарушающія служебный порядокъ или роняющія достоинство должности. Такого рода взысканія, какъ налагаемыя не судомъ, не на основаніи судебнаго разбирательства и не по поводу преступленій или проступковъ, караемыхъ уголовными или исправительными наказаніями, могутъ быть только незначительными, отнюдь неимѣющими характера тяжкихъ наказаній.

Совокупность нормъ, опредѣляющихъ право начальства налагать дисциплинарныя взысканія, съ указаніемъ и на формы послѣднихъ, порядокъ наложенія ихъ и порядокъ обжалованія, составляетъ содержаніе права дисциплинарной власти.

Въ русскомъ законодательствѣ, весьма богатомъ постановленіями о дисциплинарныхъ взысканіяхъ, виды дисциплинарныхъ взысканій для органовъ администраціи и полиціи слѣдующіе: замѣчаніе, выговоръ безъ внесенія въ послужной списокъ (формуляръ), вычетъ изъ жалованья, выговоръ со внесеніемъ въ послужной списокъ, арестъ, перемѣщеніе съ высшей должности на низшую *), и удаленіе отъ должности съ указаніемъ или безъ указанія на причины. Но сдѣланнымъ перечнемъ не исчерпываются всѣ виды дисциплинарныхъ взысканій; такъ, напр., опредѣлено, что если по чрезмѣрному накопленію дѣлъ въ Губернскихъ Правленіяхъ отъ безпечности и нерадѣнія признано будетъ

---

*) Въ западной Европѣ практикуется временное устраненіе отъ должности (suspension). Въ Германіи, по закону 1873 г. эта форма дисциплинарнаго взысканія больше не примѣняется на томъ основаніи, что ею роняется достоинство служащаго. Въ Австріи практикуется, какъ одна изъ формъ дисциплинарныхъ взысканій, лишеніе права на очередную награду.

необходимымъ учредить особенное временное отдѣленіе, то „издержки по этому предмету обращаются на виновныхъ“; упоминается также о правѣ губернаторовъ подвергать волостныхъ старшинъ „штрафу“ и „удалять временно отъ должности“. По уст. уг. суд., если убытки, которые произошли отъ неправильныхъ дѣйствій должностныхъ лицъ, совершенныхъ не вслѣдствіе корысти или иныхъ личныхъ видовъ и могущихъ подлежать наказанію безъ суда, покрываются изъ особо назначенныхъ для этого суммъ, тогда начальство можетъ взыскать эти убытки безъ преданія суду, но должностное лицо подвергнутое такому взысканію можетъ просить о преданіи суду. Въ Положеніи о земскихъ начальникахъ предусматривается право послѣднихъ подвергать должностныхъ лицъ крестьянскаго самоуправленія замѣчанію, выговору, денежному взысканію не свыше 5 рублей, аресту не свыше 7 дней, временному устраненію отъ должности и совершенному увольненію отъ должности. Въ отношеніи же къ самимъ земскимъ начальникамъ примѣняются слѣдующія дисциплинарныя взысканія: 1) замѣчаніе и выговоръ безъ внесенія въ послужной списокъ, 2) временное устраненіе отъ должности и 3) увольненіе. Первыя два взысканія налагаются постановленіями губернскихъ присутствій, а третье—министромъ внутреннихъ дѣлъ, по представленіямъ губернскихъ присутствій.

Касательно полиціи, по вопросу о наложеніи дисциплинарныхъ взысканій, существуетъ нѣсколько постановленій, изъ которыхъ одни имѣютъ болѣе или менѣе общее значеніе, другіе же—спеціальное. Такъ, напр., въ законѣ сказано, что никто не можетъ быть подвергнутъ взысканію безъ истребованія объясненій; однако-же губернаторъ, во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда онъ самъ лично усмотритъ въ подчиненныхъ ему полицейскихъ мѣстахъ или учрежденіяхъ, по части распорядительной, какіе-либо упущенія или безпорядки и о причинѣ этихъ упущеній и безпорядковъ есть уже въ виду его достаточныя свѣдѣнія, тогда онъ подвергаетъ лицъ полицейскаго вѣдомства и вышеозначенныхъ учрежденій, непосредственно отъ себя или черезъ Губернское Правленіе, установленнымъ въ законѣ взысканіямъ, безъ предварительнаго истребованія объясненій. Исправникъ, наблюдая за безостановочнымъ ходомъ дѣлъ у становыхъ приставовъ, подвергается самъ отвѣтственности, если не исполнитъ по этому предмету предписаній закона. Въ случаѣ замѣченныхъ имъ важныхъ безпорядковъ у становаго пристава, онъ можетъ донести губернатору, испрашивая разрѣшенія удалить такого пристава отъ должности и поручить на время исправленіе ея приставу сосѣдняго стана. Становой приставъ, имѣя подъ своимъ начальствомъ всѣхъ находящихся въ станѣ его нижнихъ чиновъ уѣздной полиціи, обязанъ строго наблюдать за ихъ поведеніемъ и ис-

правностью по должности; въ случаѣ замѣченной имъ неблагонадежности кого-либо изъ нихъ, онъ о перемѣнѣ сотскихъ и десятскихъ представляетъ Уѣздному Полицейскому Управленію. Общее Присутствіе Полицейскаго Управленія опредѣляетъ, увольняетъ и удаляетъ отъ должности сотскихъ, десятскихъ, тысяцкихъ и всѣхъ вообще полицейскихъ служителей и временно устраняетъ отъ должности исполнительныхъ чиновниковъ полиціи въ случаѣ совершенія ими уголовныхъ преступленій. Нижніе чины полицейскихъ и пожарныхъ командъ, поступившіе въ эти команды по назначенію военнаго вѣдомства, за проступки или дурное поведеніе, за исключеніемъ преступленій и проступковъ, относящихся до нарушенія обязанностей военной службы, не передаются въ распоряженіе военнаго начальства, но къ исправленію ихъ принимаются установленныя закономъ мѣры, по усмотрѣнію начальства вѣдомства министерства внутреннихъ дѣлъ. Для сужденія служебныхъ проступковъ нижнихъ чиновъ столичныхъ полицій установлены при полиціи особые суды на подобіе полковыхъ. Независимо отъ всѣхъ этихъ постановленій о дисциплинарной отвѣтственности полиціи предъ своимъ начальствомъ, наложеніе извѣстныхъ дисциплинарныхъ взысканій на органы полиціи можетъ послѣдовать и со стороны органовъ судебныхъ. По Судебнымъ Уставамъ полиція можетъ быть подвергаема дисциплинарнымъ взысканіямъ предсѣдателями судовъ, мировыми судьями, судебными слѣдователями и прокурорами, такъ какъ на нее возложены тѣми же уставами нѣкоторыя судебно-полицейскія обязанности. Относительно предсѣдателей судовъ полиція отвѣтственна наравнѣ съ судебными приставами, при исполненіи обязанностей послѣднихъ. Относительно мировыхъ судей, въ случаѣ неисполненія полиціей обязанностей, возложенныхъ на нее по производству дѣлъ у этихъ судей, послѣднимъ предоставляется дѣлать полицейскимъ чинамъ предостереженія, а о важныхъ съ ихъ стороны упущеніяхъ сообщать прокурору или его товарищамъ. За упущенія или безпорядки по слѣдственной части полицейскіе чины привлекаются къ отвѣтственности прокурорами, которые или дѣлаютъ имъ предостереженія или представляютъ дѣйствія ихъ на разсмотрѣніе подлежащаго суда. Если судъ признаетъ вину незначительною, то о сдѣланіи виновному замѣчанія или выговора сообщаетъ непосредственному его начальству; въ случаѣ-же важной вины представляетъ черезъ прокурора начальству о преданіи суду. Въ случаѣ неисполненія полиціей обязанностей по военнымъ судамъ военное начальство сообщаетъ объ этомъ гражданскому прокурору. О всякомъ замѣченномъ со стороны чиновъ жандармскаго корпуса, по обнаруженію ими преступленій, упущеніи или неправильномъ дѣйствіи, лица прокурорскаго надзора имѣютъ право сообщить непосредственному начальству

виновнаго, которое обязано увѣдомить прокурора о послѣдствіяхъ его сообщенія. То-же относительно желѣзно-дорожныхъ жандармскихъ командъ.—По земскому и городовому самоуправленію члены управъ могутъ быть временно устраняемы отъ должности по постановленію земскихъ собраній и думъ, утверждаемыхъ губернаторомъ. Въ отношеніи къ волостному и сельскому самоуправленію, какъ уже указано было выше, дисциплинарная власть предоставлена губернскимъ присутствіямъ, уѣзднымъ съѣздамъ, земскимъ участковымъ начальникамъ, губернаторамъ и исправникамъ.

§ 49. *Судебная отвѣтственность.*

Для выясненія вопроса о судебной отвѣтственности органовъ управленія надо обратить вниманіе на то, что со времени ревностнаго примѣненія на практикѣ, въ концѣ прошлаго столѣтія, т. н. теоріи раздѣленія властей, въ литературѣ и законодательствѣ континентальныхъ государствъ рѣзко проводилось начало полнаго невмѣшательства судебной власти въ дѣятельность администраціи и полиціи, такъ какъ въ противномъ случаѣ былъ-бы нарушенъ принципъ раздѣленія властей, и администрація, поставленная въ зависимость отъ судебной власти, была-бы стѣснена и затруднена въ своей дѣятельности. Но въ это-же время Англія, а по ея примѣру и Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты, остались вѣрными издавна выработавшейся въ Англіи такой системѣ судебной отвѣтственности должностныхъ лицъ, въ силу которой всѣ споры о правѣ между органами управленія и гражданами разрѣшаются судомъ по иниціативѣ потерпѣвшаго и даже постороннихъ лицъ, которыя должны доказать на судѣ, что дѣйствія обвиняемаго были maliciously, т. е. злонамѣрены, и безъ reasonable and probable cause, т. е. легкомыслены и неосновательны; такъ что дѣла о злоупотребленіяхъ и преступленіяхъ должностныхъ лицъ подчиняются общему порядку преслѣдованія всѣхъ вообще закононарушеній, будутъ-ли они учинены частными лицами или органами управленія—все равно. Такимъ образомъ, въ отношеніи къ вопросу о судебной отвѣтственности должностныхъ лицъ законодательство и литература представляютъ два совершенно различныхъ направленія, которымъ соотвѣтствуютъ двѣ различныхъ системы судебной отвѣтственности должностныхъ лицъ: жалобная система и система судебно-исковая.

Жалобная система заключается въ томъ, что такъ какъ, держась начала раздѣленія властей, юстиціи нельзя предоставить сужденія дѣлъ администраціи, но въ то-же время должностныхъ лицъ администраціи нельзя сдѣлать безотвѣтственными, то, рядомъ съ общей юрисдикціей,

необходимо установить еще и особую юрисдикцію для рѣшенія вопросовъ о столкновеніяхъ между администраціей и гражданами. Если-же столкновенія эти касаются такихъ случаевъ очевиднаго нарушенія правъ должностными лицами, которые входятъ въ компетенцію общихъ судовъ, то, дабы сохранить вполнѣ неприкосновеннымъ принципъ невмѣшательства судебной власти въ дѣла власти административной, установлено, что эта послѣдняя сама рѣшаетъ вопросъ о томъ, заключается-ли въ данномъ должностномъ дѣйствіи преступленіе, предусмотрѣнное уголовнымъ кодексомъ, и слѣдуетъ-ли, согласно съ этимъ, предать обвиняемаго суду. Такимъ образомъ, каждое частное лицо, потерпѣвшее отъ неправильнаго должностнаго дѣйствія, не имѣютъ права непосредственнаго обращенія въ судъ, а должно обратиться съ жалобой къ начальству обвиняемаго для того, чтобы получить удовлетвореніе или получить возможность преслѣдовать судомъ должностное лице, предаваемое суду не иначе какъ его начальствомъ или какимъ-либо административнымъ учрежденіемъ, на это уполномоченнымъ. Этотъ-то порядокъ и называется жалобнымъ, въ отличіе отъ судебно-искового.

Собственно судебная отвѣтственность органовъ управленія можетъ считаться полною только въ томъ случаѣ, когда всѣ потерпѣвшіе отъ незаконныхъ дѣйствій этихъ органовъ имѣютъ право на непосредственное обращеніе къ суду, для защиты своихъ правъ въ уголовномъ или гражданскомъ порядкѣ, какъ это и осуществляется судебно-исковой системой. Поэтому жалобная система теперь категорически осуждена теоріей и отъ нея отказываются мало-по-малу всѣ государства, не исключая и Франціи, колыбели этой системы. Теперь почитается неосновательнымъ не довѣрять судебной власти непосредственнаго возстановленія всѣхъ безъ изъятія правонарушеній, хотя-бы они учинены были должностными лицами. Жалобная система считается теперь несправедливою, потому что сила закона и справедливость суда обезпечиваются только равенствомъ ихъ для всѣхъ, а, слѣдовательно, и для лицъ облеченныхъ должностною властью. Эта система не нужна потому, что начальство преступнаго чиновника не можетъ и не должно укрывать его, даже во имя своей административной независимости и своихъ административныхъ интересовъ, а невиннаго чиновника съумѣетъ отличить, безъ посторонняго вмѣшательства, самъ судъ, снабженный для этого всѣми средствами человѣческаго вѣдѣнія и разумѣнія. Кромѣ того, при такой системѣ, съ одной стороны, многія преступленія по должности остаются ненаказанными и неразоблаченными, съ другой-же стороны—большая сумма оправдательныхъ вердиктовъ суда по такимъ преступленіямъ ясно указываетъ на ненормальность такого порядка преданія суду.

Что-же касается случаевъ соединенія гражданскаго и уголовнаго исковъ, то въ новѣйшее время все болѣе и болѣе высказываются за присоединеніе гражданскаго иска къ уголовному, какъ за порядокъ наиболѣе удобный для потерпѣвшихъ. Такъ это и постановлено во французскомъ уставѣ уголовнаго судопроизводства, но не въ германскомъ, такого соединенія не допускающемъ, тогда какъ въ австрійскомъ законодательствѣ такое соединеніе даже обязательно, вслѣдствіе чего потерпѣвшій лишенъ свободы выбора относительно обращенія въ тотъ или другой судъ.

Русское законодательство держится жалобной системы судебной отвѣтственности должностныхъ лицъ за преступленія по должности, при чемъ для подачи жалобъ вообще открытъ большой просторъ, судя, напр., по тому, что даже высшимъ сановникамъ,—министрамъ, вмѣнено въ обязанность принимать всякія не только письменныя, но и устныя жалобы и прошенія, назначая для пріема ихъ одинъ или два дня въ недѣлю въ возможно болѣе удобное время. Общій же порядокъ возбужденія уголовной судебной отвѣтственности должностныхъ лицъ опредѣленъ въ уставѣ уголовнаго судопроизводства, гдѣ указаны особыя условія для возбужденія преслѣдованія, преданія суду и самаго суда. Уголовное преслѣдованіе должностныхъ лицъ за преступленія по должности возбуждается: 1) жалобами и объявленіями частныхъ лицъ, 2) сообщеніями и донесеніями должностныхъ лицъ и 3) непосредственно начальствомъ. Всѣ донесенія и сообщенія, а также просьбы о вознагражденіи за вредъ и убытки, причиненные такими преступленіями, обращаются къ начальству, отъ котораго зависитъ опредѣленіе обвиняемаго къ должности, или въ 1-й Департаментъ Правительствующаго Сената, по принадлежности. Въ однихъ случаяхъ начальство рѣшаетъ дѣло само въ административномъ порядкѣ, въ другихъ оно обязано распорядиться назначеніемъ предварительнаго слѣдствія чрезъ судебнаго слѣдователя. Порядокъ преданія суду слѣдующій: по разсмотрѣніи объясненій обвиняемаго и слѣдствія объ его дѣйствіяхъ, если оно было произведено, начальствующее учрежденіе, въ случаѣ неразрѣшенія дѣла въ административномъ порядкѣ, дѣлаетъ постановленіе о преданіи обвиняемаго суду. Могущія возникнуть пререканія между судебною и административною властью по вопросу о преданіи суду разрѣшаются губернскими правленіями или Сенатомъ, смотря по рангу обвиняемаго. Подсудность окружнымъ судамъ, судебнымъ палатамъ, сенату и верховному уголовному суду опредѣляется по классу и роду должности, занимаемой обвиняемымъ. Относительно органовъ земскаго самоуправленія въ законѣ опредѣлено, что отвѣтственность подчиненныхъ земскимъ управамъ служащихъ лицъ по личнымъ служебнымъ

ихъ дѣйствіямъ опредѣляется самими управами; опредѣленіе-же о передачѣ на распоряженіе судебной власти дѣйствій предсѣдателей и членовъ управъ постановляется губернскими земскими собраніями и губернскими по земскимъ дѣламъ присутствіями. Отвѣтственность эта возбуждается жалобами частныхъ лицъ, равно какъ правительственныхъ и общественныхъ учрежденій. Такъ-же относительно городоваго самоуправленія. Преданіе суду сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ не зависитъ отъ сельскихъ и волостныхъ сходовъ, которые могутъ только подавать на нихъ жалобы и выслушивать жалобы на нихъ, а отъ участковыхъ земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ. Относительно органовъ соединства въ Положеніи объ акціонерныхъ компаніяхъ, между прочимъ, сказано, что директоры и члены правленія, въ случаѣ законопротивныхъ распоряженій и преступленія предѣловъ власти, подлежатъ отвѣтственности предъ компаніей на общемъ основаніи законовъ, въ силу которыхъ возбужденіе противъ нихъ судебнаго преслѣдованія зависитъ отъ постановленій общихъ собраній акціонеровъ.

Для взысканія съ должностнаго лица вознагражденія за вредъ и убытки, причиненные неправильными его дѣйствіями, преданіе его суду требуется только въ томъ случаѣ, когда это лицо обвиняется въ томъ, что оно дѣйствовало изъ корыстныхъ или иныхъ личныхъ видовъ; вознагражденіе-же за вредъ и убытки, причиненные нерадѣніемъ, неосмотрительностью или медленностью должностнаго лица, отыскивается гражданскимъ порядкомъ. Такимъ образомъ установлено два порядка взысканія вознагражденія съ должностныхъ лицъ: уголовный—въ случаѣ причиненія вреда или убытковъ изъ корыстныхъ или иныхъ личныхъ видовъ, и гражданскій—когда дѣяніе, имѣвшее своимъ послѣдствіемъ вредъ или убытки для частнаго лица, не имѣетъ характера уголовнаго правонарушенія. Въ первомъ случаѣ требуется, до начатія иска въ судѣ, постановленіе надлежащей власти о преданіи виновнаго суду; во второмъ — никакого предварительнаго разрѣшенія для предъявленія иска не требуется. Иски предъявляются въ 3-хъ или 6-ти мѣсячные сроки въ окружные суды, судебныя палаты или Сенатъ, въ зависимости отъ класса должности отвѣтчиковъ. Въ окружныхъ судахъ и судебныхъ палатахъ образуются, для сужденія этихъ дѣлъ, особыя присутствія, въ составъ которыхъ входятъ еще и органы администраціи и начальники тѣхъ управленій, къ которымъ принадлежатъ отвѣтчики. Рѣшенія постановляются не иначе, какъ по выслушаніи заключенія прокурора и оберъ-прокурора, по принадлежности. Относительно земскихъ учрежденій и городоваго управленія постановлено, что частныя лица, общества и установленія, въ случаѣ нарушенія ихъ гражданскихъ

правъ, могутъ вчинать иски на общемъ основаніи. О гражданской отвѣтственности органовъ соединства въ Положеніи объ акціонерныхъ компаніяхъ опредѣлено, что отвѣтственность директоровъ по искамъ на компанію ограничивается только ихъ вкладами; споры-же компаніи съ директорами рѣшаются общимъ собраніемъ или третейскимъ судомъ, а споры компаніи съ посторонними лицами — только третейскимъ судомъ, что, впрочемъ, не относится къ компаніямъ, учрежденнымъ послѣ 1869 года.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ.

Отдѣлъ шестой.

Безопасность.

ГЛАВА XV.

Предварительныя понятія.

§ 50. *Виды опасности.*

Опасность можетъ имѣть общее значеніе и частное. Однако такое различіе не заключаетъ въ себѣ столь рѣзко обособляющаго признака, на основаніи котораго можно было бы правильно разграничить и сгруппировать мѣры борьбы съ обоими этими видами опасности. Такъ, напр., измѣна, тайныя политическія общества и т. п. угрожаютъ всей государственной безопасности, но они въ то же время угрожаютъ и безопасности частной; классъ воровъ и мошенниковъ посягаетъ на имущество единичныхъ лицъ, но развитіе этого класса угрожаетъ и всему государству. То-же слѣдуетъ сказать и относительно различія между опасностью общею и мѣстною: ему также чуждъ рѣзкообособляющій признакъ, вслѣдствіе чего и здѣсь трудно провести непереходимую границу, которою опредѣлялся-бы существенно отличный характеръ мѣръ безопасности, принимаемыхъ въ томъ и другомъ случаѣ. Такъ, напр., относительно эпидемій и эпизоотій, хотя-бы и мѣстныхъ, нерѣдко принимаются мѣры не только мѣстныя, но и общегосударственныя и даже международныя. Аналогичное значеніе имѣетъ также и различіе опасности въ зависимости отъ тѣхъ благъ,—жизнь, здоровье, свобода, честь, нравственность, имущество,—которымъ она угрожаетъ, ибо во многихъ случаяхъ одна и та-же опасность угрожаетъ не одному, а нѣсколькимъ изъ этихъ благъ. Такъ, напр., злоупотребленіемъ печатнымъ словомъ можетъ быть одновременно причиненъ вредъ всѣмъ вышеперечисленнымъ благамъ.

§ 51. *Основаніе для классификаціи мѣръ безопасности.*

Вообще характеръ мѣръ безопасности предопредѣляется главнѣйшимъ образомъ тѣми причинами, которыми порождается тотъ или другой видъ опасности. Согласно съ этимъ, наиболѣе правильно различать мѣры предупрежденія и пресѣченія опасности по источнику, изъ котораго она проистекаетъ; источникомъ-же этимъ могутъ быть люди, предметы и природа съ ея стихійными силами. При пользованіи этимъ основаніемъ для классификаціи не слѣдуетъ упускать изъ виду, съ одной стороны, что опасность можетъ быть посредственною и непосредственною, съ другой — что люди и предметы, являясь въ однихъ случаяхъ источникомъ опасности, въ другихъ случаяхъ сами подвергаются опасности, отъ которой должны быть ограждены соотвѣтствующими мѣрами. Такъ, напр., пьяные и безумные могутъ причинить вредъ другимъ, но и имъ самимъ грозитъ опасность; признавая свободу передвиженія, законъ ограждаетъ путешественниковъ отъ грозящей имъ опасности, но въ то-же время принимаются мѣры предупрежденія и пресѣченія опасности отъ путешественниковъ.

Слѣдовательно, всѣ мѣры безопасности могутъ быть подведены подъ слѣдующія четыре группы: I) мѣры безопасности относительно людей; II) мѣры безопасности относительно животныхъ и предметовъ; III) мѣры безопасности отъ стихійныхъ силъ природы и IV) мѣры отъ опасности по источнику своему смѣшаннаго характера.

Въ первой группѣ, обнимающей собою мѣры безопасности относительно единичныхъ лицъ и различныхъ сообществъ, равно какъ относительно разнообразныхъ занятій и профессій, на сколько они таятъ въ себѣ элементы опасности отъ нихъ и для нихъ, — изслѣдуются мѣры относительно: 1) народныхъ сходбищъ и скопищъ, тайныхъ собраній и союзовъ; 2) различныхъ классовъ профессіональныхъ преступниковъ; 3) малолѣтнихъ преступниковъ; 4) бродягъ, бѣглыхъ, дезертировъ, праздношатающихся, людей безпорядочнаго поведенія и нищихъ; 5) пьяницъ и безумныхъ; 6) проститутокъ; 7) ростовщиковъ; 8) сектантовъ и иновѣрцевъ; 9) путешественниковъ и иностранцевъ; 10) литераторовъ, художниковъ, изобрѣтателей, промышленниковъ и учредителей; 11) лицъ состоящихъ на государственной, общественной и частной службѣ.

Во второй группѣ, обнимающей собою мѣры безопасности относительно животныхъ и предметовъ, изслѣдуются: 1) полиція промысловъ; 2) строительная полиція; 3) дорожная полиція; 4) лѣсоохраненіе и 5) мѣры относительно животныхъ.

Мѣры безопасности, образующія третью группу, касаются: 1) по-

жаровъ (пожарная полиція); 2) градобитія; 3) наводненія; 4) землетрясеній и 5) неурожая.

Предметы изслѣдованія, входящіе въ четвертую группу, слѣдующіе: 1) чрезмѣрное или недостаточное населеніе, которое можетъ быть слѣдствіемъ разврата, безбрачія, опустошительныхъ войнъ и другихъ причинъ, создаваемыхъ человѣкомъ, но можетъ быть и независимо отъ такихъ причинъ; 2) бѣдность, которая, въ свою очередь, можетъ быть и не быть порожденіемъ самого человѣка; 3) болѣзни, эпидеміи и эпизоотіи и 4) общій или частный недостатокъ жизненныхъ припасовъ, порождающій дороговизну.

§ 52. *Основныя положенія полиціи безопасности.*

Принимая мѣры безопасности, администрація и полиція чаще всего дѣйствуютъ принудительно, а потому въ этой сферѣ управленія наиболѣе примѣнимы основныя начала права принудительной власти, причемъ отступленія отъ этихъ началъ или нарушеніе ихъ лишь усугубляютъ опасность, а не устраняютъ ее. Мѣры безопасности, въ тѣсномъ смыслѣ, заключаютъ въ себѣ по большей части запрещеніе чего-либо или принужденіе къ чему-либо; мѣры же, совмѣщающія въ себѣ то и другое, должны быть, какъ наиболѣе стѣснительныя, примѣняемы лишь въ крайнихъ случаяхъ. Кромѣ того, всѣ мѣры безопасности не должны распространяться далѣе того района, который нуждается въ нихъ, онѣ не должны дѣйствовать долѣе необходимаго срока и онѣ не должны стѣснять бо́льшаго круга лицъ чѣмъ это оправдывается цѣлесообразностью. Мѣры безопасности необходимо направлять главнѣйшимъ образомъ противъ основныхъ причинъ порождающихъ опасность. Такъ, напримѣръ, бродяжничество есть, въ сущности, отказъ отъ осѣдлости, т. е. отъ одного изъ благъ благоустроенной общественной жизни, и такой отказъ, конечно, порождается какими-либо серьезными причинами, противъ которыхъ главнѣйшимъ образомъ и должны быть направлены мѣры борьбы; то же относительно пьянства и т. п. Мѣрами защиты частной безопасности ни въ какомъ случаѣ не слѣдуетъ нарушать условій общей безопасности. Принимая мѣры противъ основныхъ причинъ опасности, надо имѣть въ виду, что въ числѣ этихъ причинъ нерѣдко первенствующее мѣсто принадлежитъ неудовлетворительной организаціи управленія, неправильному опредѣленію существа и значенія власти, ошибочному соотношенію между органами правительства, самоуправленія и соединства, въ ихъ совмѣстной дѣятельности, и анормальнымъ условіямъ отправленія правосудія, а потому на устраненіе этихъ именно причинъ и должно быть обра-

щено преимущественное вниманіе. Такъ, напримѣръ, мѣры борьбы противъ самосуда будутъ всегда безуспѣшны до тѣхъ поръ, пока останутся безъ измѣненій вызывающія его условія полицейской и судебной дѣятельности. Мѣрами безопасности, имѣющими характеръ и значеніе наказанія, нарушается то коренное правило, въ силу котораго только судъ присуждаетъ къ законамъ указанному наказанію и никакое наказаніе не можетъ имѣть мѣста безъ соотвѣтствующей ему, закономъ предусмотрѣнной, вины. Предпринимая мѣры борьбы съ опредѣленною опасностью, необходимо взвѣсить предварительно, не можетъ-ли данная мѣра, будучи, повидимому, цѣлесообразной въ отношеніи къ данной опасности, послужить въ тоже время причиной для какой-либо новой опасности. Такъ, напримѣръ, суровой паспортной системой могутъ быть причинены вредныя стѣсненія свободѣ труда; ошибочной регламентаціей производства и продажи взрывчатыхъ веществъ можно нанести существенный вредъ нѣкоторымъ отраслямъ промышленности. Наконецъ, вся внутренняя политика, имѣющая цѣлью огражденіе общей и частной безопасности, должна быть направлена къ возможно большему сокращенію полицейской дѣятельности въ тѣсномъ смыслѣ, посредствомъ постояннаго улучшенія мѣрами положительными условій благоустройства и благосостоянія. Обѣ категоріи мѣръ можно сравнить съ болѣе или менѣе сильнодѣйствующими медицинскими средствами, съ одной стороны, и предписаніями гигіены — съ другой: на сколько первыя могутъ быстро помочь въ разнаго рода болѣзняхъ, однако по большей части не безъ вреда впослѣдствіи для всего организма, на столько вторыми предупреждаются самыя болѣзни, при чемъ первыя причиняютъ нерѣдко бо́льшія или меньшія страданія больному, тогда какъ вторыя такихъ страданій обыкновенно не причиняютъ. Тѣмъ не менѣе, при наличности извѣстнаго рода болѣзней, нельзя отрицать необходимости медицинскихъ средствъ, въ видахъ быстраго устраненія опасности, такъ какъ мѣры гигіеническія оказываютъ свое дѣйствіе лишь медленно и постепенно. Принудительная дѣятельность полиціи, связанная съ разнаго рода ограниченіями, запрещеніями и т. п., разсматривается какъ сфера несвободы, давленія власти; въ положительной же дѣятельности ея обнаруживаются зиждительная сила этой власти, неисчерпаемыя удобства государственнаго общежитія, полная солидарность между правящей властью и управляемыми, разумная забота о культурныхъ интересахъ гражданъ.

ГЛАВА XVI.

Мѣры безопасности относительно людей.

§ 53. *Сходбища, скопища, тайныя собранія и союзы.*

Независимо отъ организованныхъ публичныхъ собраній, имѣющихъ значеніе органовъ управленія (см. выше § 33), бываютъ еще неорганизованныя народныя собранія или, вѣрнѣе, сходбища, по поводу какихъ-либо зрѣлищъ, увеселеній, процессій и т. п., не заключающія въ себѣ какихъ-либо элементовъ преступленія или проступка, но тѣмъ не менѣе, въ силу многолюдства ихъ и необходимости охраненія въ нихъ порядка, вынуждающія на принятіе особыхъ мѣръ безопасности отъ нихъ и для нихъ. Кромѣ такихъ неорганизованныхъ народныхъ собраній, нерѣдко собираются еще случайно или преднамѣренно народныя скопища, заключающія въ себѣ элементы опасности не только въ силу именно того, что они суть безпорядочныя скопища, но также нерѣдко и по завѣдомо преступнымъ или опаснымъ цѣлямъ, для которыхъ они служатъ средствомъ. Наконецъ, существуютъ еще тайные собранія и союзы завѣдомо опасные по формѣ, или по цѣли, или по употребляемымъ ими средствамъ. Различіемъ между всѣми этими формами[1]) обусловливается и различіе въ принимаемыхъ относительно ихъ мѣрахъ.

Мѣры безопасности относительно народныхъ сходбищъ по поводу публичныхъ зрѣлищъ, увеселеній, процессій и т. п. нѣсколько различны, въ зависимости отъ того, происходятъ ли эти сходбища въ закрытыхъ помѣщеніяхъ или на открытомъ воздухѣ. Въ первомъ случаѣ полиція принимаетъ особыя мѣры, касающіяся свойства помѣщенія, въ которомъ происходитъ сходбище, санитарныхъ условій, безопасности отъ огня, свободнаго выхода и т. п. Во второмъ случаѣ главнѣйшія мѣры заключаются въ усиленіи на мѣстѣ личнаго состава наружной полиціи, наблюденіи за правильнымъ движеніемъ экипажей, запрещеніи продажи крѣпкихъ напитковъ вблизи мѣста сходбища, охраненіи благочинія и въ наблюденіи вообще за спокойствіемъ и порядкомъ. Русскимъ законодательствомъ безусловно запрещаются всякаго рода сходбища и собранія для совѣщанія или дѣйствія общей тишинѣ и спокойствію противныхъ, равно какъ запрещается подача какихъ-либо прошеній или доносовъ скопомъ и заговоромъ. На полиціи лежитъ обязанность предупреждать и пресѣкать, т. е. разгонять, подобнаго рода сходбища,

---

[1]) На французскомъ языкѣ различіе это удачно выражается терминами: association, assemblée, réunion и attroupement.

требуя, въ случаѣ надобности, содѣйствія военной полиціи и войска. Всѣ недозволенныя публичныя процессіи, службы и пр. сектантовъ, иновѣрцевъ и др. прекращаются полиціей и виновные подвергаются взысканію. Запрещается подъ угрозой уплаты штрафа открывать безъ законнаго на то разрѣшенія какія-либо увеселительныя публичныя собранія. Относительно незапрещенныхъ или разрѣшенныхъ собраній, шествій, празднествъ и т. п. полиція обязана имѣть прилежный надзоръ, чтобы никакихъ безпорядковъ не происходило, и всѣми мѣрами обезпечивать личную безопасность. Независимо отъ этихъ общихъ постановленій, установлены особыя мѣры безопасности въ отношеніи къ общенароднымъ играмъ, забавамъ и театральнымъ представленіямъ. Въ опредѣленные закономъ дни и періоды времени безусловно запрещаются нѣкоторыя или всѣ публичныя увеселенія и зрѣлища. Всякаго рода зрѣлища или увеселенія, публичныя чтенія и т. п., устраиваемыя съ благотворительною цѣлью, подлежатъ контролю губернатора въ томъ отношеніи, чтобы собранныя деньги употреблены были для предназначенной благотворительной цѣли. Въ 1892 г., взамѣнъ существовавшихъ узаконеній о сборѣ, въ пользу воспитательныхъ домовъ, съ публичныхъ зрѣлищъ и увеселеній, установленъ особый дополнительный сборъ съ билетовъ для входа на публичныя зрѣлища и увеселенія всякаго рода.

Народнымъ скопищемъ, въ отличіе отъ сходбища, называется безпорядочная толпа народа, собравшаяся случайно, по поводу какого-либо неожиданнаго или непредвидѣннаго обстоятельства, привлекшаго ея вниманіе; или же заранѣе подготовленная, по заговору или подговору, съ цѣлью совершенія какого-либо недозволеннаго дѣйствія или вообще для достиженія какой-либо злоумышленной цѣли. Относительно такихъ скопищъ, представляющихъ сами по себѣ, даже независимо отъ преслѣдуемыхъ ими цѣлей, несомнѣнную опасность для общественнаго порядка, полиція и администрація вынуждены принимать мѣры безопасности, предупреждая возможность образованіи такихъ скопищъ и разсѣевая образовавшуюся уже толпу; при чемъ принимаются также и мѣры къ воспрепятствованію достиженія той преступной или вредной цѣли, для которой устраивается или устроено было народное скопище. Цѣль эта заключается обыкновенно въ оказаніи скопомъ и заговоромъ сопротивленія властямъ, или въ причиненіи вреда какимъ-либо лицамъ, или въ вымогательствѣ чего-либо и т. п. Такого рода дѣйствія толпы нерѣдко пріобрѣтаютъ характеръ и значеніе возстанія и возмущенія, при чемъ различіе между этими двумя терминами сводится къ тому, что возмущеніемъ называется открытое, демонстративное неповиновеніе толпы, а возстаніемъ — вооруженное сопротивленіе и нападеніе.

Мѣры безопасности относительно народныхъ скопищъ имѣютъ цѣлью: предупредить возможность скопища, предупредить возможность нарушенія порядка со стороны собравшагося уже народнаго скопища и устранить причины, которыя могутъ вызвать или вызвали уже нарушеніе порядка со стороны образовавшейся толпы. Перваго рода мѣры заключаются обыкновенно: въ вывѣшиваніи соотвѣтствующихъ объявленій съ предупрежденіемъ, что противъ всякой толпы, даже самой незначительной, будетъ употреблена сила; усиленіи военныхъ пикетовъ, патрулей, карауловъ и вообще личнаго состава наружной полиціи; загражденіи нѣкоторыхъ улицъ и площадей; закрытіи питейныхъ заведеній, трактировъ, увеселительныхъ мѣстъ и т. п.; приказаніи обывателямъ и домовладѣльцамъ закрывать ставни и ворота и освѣщать окна; устраненіи причинъ, которыя могутъ вызвать образованіе народнаго скопища, напримѣръ, посредствомъ прекращенія зрѣлищъ, привлекающихъ безпорядочную толпу, устраненія предметовъ привлекающихъ вниманіе толпы и волнующихъ ее, удаленія лицъ, противъ которыхъ направлено раздраженіе толпы; и устраненіи средствъ и способовъ, при помощи которыхъ можетъ быть образовано народное скопище, напр. путемъ срыванія и уничтоженія расклеенныхъ проклама-цій, предварительнаго оцѣпленія мѣста, предназначеннаго для скопища, и своевременной поимки организаторовъ скопища.

Всѣ эти мѣры опредѣляются болѣе или менѣе сходно во всѣхъ законодательствахъ. Особенныя черты въ этомъ отношеніи представляетъ лишь англійское законодательство, которое, нигдѣ категорически не признавая права за гражданами на устройство митинговъ и участіе въ нихъ, угрожаетъ уголовной карой и полицейскими мѣрами устроителямъ и участникамъ лишь такихъ митинговъ, которые опасны по предмету своему или по формѣ. Благодаря этому, митинги въ Англіи, появившись лишь во второй половинѣ 18-го стол. по поводу одного парламентскаго дѣла, мало-по-малу пріобрѣли огромное значеніе въ государственной жизни, какъ положительное, такъ и отрицательное, въ зависимости отъ качествъ лицъ, являющихся устроителями ихъ, и отъ свойствъ и значенія предметовъ и цѣлей, для которыхъ они созываются. Не законодательство, а практика приблизила митинги, по формѣ и по значенію ихъ, къ сходбищамъ и даже къ публичнымъ собраніямъ, хотя по существу они суть ни что иное какъ скопища, чѣмъ нерѣдко и бываютъ они въ дѣйствительности, вызывая противъ себя соотвѣтствующія полицейскія мѣры.

Русскимъ законодательствомъ карается всякая попытка къ собранію народнаго скопища посредствомъ какого-либо дѣйствія, какъ, напр,, ударами въ набатъ въ непредусмотрѣнныхъ закономъ случаяхъ,

вслѣдствіе чего предписывается имѣть у колоколенъ крѣпкія двери съ запертыми замками, ключи отъ которыхъ должны храниться у священника; набатныя-же тревоги вообще дозволяются только во время пожара, наводненія, нападенія непріятельскаго, разбоя и т. п., въ предосторожность и охраненіе мѣстныхъ жителей, но и въ этихъ случаяхъ только съ разрѣшенія главнаго въ томъ мѣстѣ начальства. Воспрещается въ случаѣ происшедшей ссоры или драки призывать товарищей или созывать народъ для принятія участія въ дракѣ и тѣмъ подавать поводъ къ нарушенію общей тишины. Полиція обязана срывать наклеенныя недозволенныя объявленія, прокламаціи и т. п., розыскивая виновныхъ. Законъ воспрещаетъ дѣлать ложныя разглашенія, распространять предосудительныя для правительства разсужденія, умствованія и толки, а равно и слухи о военныхъ или политическихъ происшествіяхъ, клонящихся къ нарушенію народной тишины и покоя. Высшіе мѣстные органы полиціи и администраціи обязаны, въ случаѣ замѣченнаго возбужденія населенія, опубликовывать и иными способами распространять успокоительныя объявленія, разъясненія, предупрежденія о ложныхъ слухахъ и т. п. Въ случаѣ покушеній, клонящихся къ нарушенію спокойствія, полиція, не допуская приведенія такого покушенія въ исполненіе, обязана увѣдомить о немъ губернатора. При самомъ началѣ скопища она должна заставить всѣхъ разойтись по домамъ, а непокорныхъ взять подъ стражу. Закономъ 1896 г. установлена отвѣтственность за открытое нападеніе одной части населенія на другую, при чемъ устройство для этого скопищъ и участіе въ нихъ влекутъ за собой тяжкое наказаніе.

Тайные союзы или общества не могутъ быть отнесены къ формамъ соединства, такъ какъ въ нихъ отсутствуетъ элементъ публичности, гласности. Правительство, стоя на стражѣ общихъ интересовъ, конечно, должно знать о всѣхъ существующихъ и возникающихъ соединствахъ, дѣятельность которыхъ не должна быть тайною и для общества. Въ этомъ-то и заключается принципъ публичности, въ примѣненіи къ соединствамъ, который въ прежнее время выражался только въ томъ, что никакое соединство не могло возникнуть безъ дозволенія правительства; съ недавняго же времени, въ видахъ полнаго осуществленія этого принципа, признано было и второе требованіе, а именно: гласность дѣятельности соединствъ. Требованіе публичности въ этихъ границахъ въ отношеніи ко всѣмъ соединствамъ до такой степени существенно и въ основаніи своемъ правомѣрно, что всякое отступленіе отъ него само по себѣ представляетъ уже серьезную угрозу общей и частной безопасности, а потому полиція и администрація имѣютъ, между прочимъ, задачей предупреждать возникно-

веніе тайныхъ союзовъ вообще, независимо отъ характера и значенія преслѣдуемыхъ ими цѣлей, и закрывать тѣ изъ нихъ, которые окажутся уже существующими, при чемъ какъ учрежденіе такихъ союзовъ, такъ и то или другое участіе въ нихъ разсматриваются какъ преступленія, караемыя уголовными законами. Отступленія отъ принципа публичности въ вышеуказанныхъ границахъ, выражающіяся въ томъ, что правительство само допускаетъ или даже учреждаетъ тайныя общества, нерѣдко, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, угрожаютъ опасностью самому же правительству и общему порядку. Такъ, напримѣръ, открывшіяся съ вѣдома или разрѣшенія правительства тайныя массонскія ложи въ нѣкоторыхъ государствахъ оказались впослѣдствіи ничѣмъ инымъ, какъ замаскированными тайными политическими союзами, преслѣдовавшими противоправительственныя цѣли. Этимъ обстоятельствомъ объясняется, между прочимъ, изданіе въ Россіи въ 1822 г. указа, которымъ повелѣно было закрыть всѣ тайныя общества, подъ какими-бы названіями они не существовали,—массонскихъ ложъ или другихъ, и не дозволять таковыхъ на будущее время; при этомъ всѣхъ служащихъ лицъ обязывать подписками, что они ни къ какимъ тайнымъ обществамъ и массонскимъ ложамъ принадлежать не будутъ.

По уставу о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій запрещается всѣмъ и каждому заводить и вчинать общества, товарищества или иное подобное собраніе безъ вѣдома и согласія правительства. Полиція и начальство должны наблюдать за тѣмъ, чтобы нигдѣ не учреждалось противозаконныхъ сообществъ, при этомъ русскіе уголовные законы угрожаютъ несравненно большею карой за учрежденіе и участіе въ тайномъ обществѣ политическомъ, приравнивая послѣднія отчасти къ злонамѣреннымъ шайкамъ.

Вообще различные по характеру и значенію своему тайные собранія, общества и союзы могутъ быть, въ связи съ мѣрами безопасности, въ отношеніи къ нимъ принимаемымъ, подведены подъ три группы.

Первая группа обнимаетъ собою всѣ тѣ собранія и общества, которыя считаются тайными только потому, что они возникли безъ разрѣшенія или увѣдомленія правительства или вообще безъ соблюденія установленныхъ для этого условій, вслѣдствіе невѣдѣнія, небрежности или желанія обойти стѣснительныя формальности, хотя цѣль, форма и средства ихъ не представляютъ ничего опаснаго или преступнаго. Обнаруженіе такихъ тайныхъ обществъ или собраній влечетъ за собой наложеніе на виновныхъ установленнаго закономъ взысканія, безъ непремѣннаго закрытія этихъ обществъ или собраній, такъ что

въ опредѣленныхъ случаяхъ, при соблюденіи требуемыхъ формальностей, общества и эти собранія могутъ затѣмъ безпрепятственно продолжать свое существованіе. По русскому законодательству подлежитъ преслѣдованію и наказанію, если кто образуетъ или учредитъ подъ какимъ-либо названіемъ общество, хотя безъ всякой противной порядку, спокойствію, нравственности и вообще законамъ цѣли, и именно правительствомъ не воспрещенное, но безъ разрѣшенія и вѣдома надлежащаго начальства.

Ко второй группѣ относятся тѣ собранія, общества и союзы, которые, даже и не будучи непремѣнно тайными, такъ какъ закономъ учрежденіе ихъ не воспрещается безусловно, тѣмъ не менѣе заключаютъ въ себѣ много элементовъ опасности по характеру преслѣдуемой ими цѣли или по выбору средствъ для достиженія ея. Такъ, напримѣръ, въ русскомъ законодательствѣ упоминается, въ числѣ противозаконныхъ сообществъ, между прочимъ, о такихъ обществахъ, которыя, будучи разрѣшены въ надлежащемъ порядкѣ, „уклонятся отъ цѣли ихъ учрежденія или станутъ прикрывать благовидными дѣйствіями такое направленіе, которое въ какомъ-либо отношеніи вредно для государственнаго благоустройства или общественной нравственности [1]).

Наиболѣе видное мѣсто въ этой группѣ должно быть отведено стачкамъ, разумѣя подъ ними не только извѣстную форму соглашенія, но и самый союзъ именно для такого соглашенія организованный. Стачки бываютъ рабочихъ, нанимателей, представителей либеральныхъ профессій (напр. врачей, адвокатовъ и т. п.), торговцевъ и промышленниковъ;—всѣ онѣ возникаютъ съ цѣлью, по взаимному соглашенію, устранить по возможности всякую конкурренцію въ опредѣленіи цѣны товаровъ и услугъ. Въ виду различнаго характера и значенія всѣхъ этихъ стачекъ, мѣры безопасности и репрессіи въ отношеніи къ нимъ должны сообразоваться съ этимъ различіемъ, вліяющимъ экстензивно и интензивно на опасность отъ нихъ для общества и единичныхъ лицъ. Стачки рабочихъ опасны лишь въ той мѣрѣ, въ какой въ основаніи ихъ лежатъ принужденіе и насиліе со стороны участниковъ въ отношеніи къ тѣмъ лицамъ, которыя не желаютъ примкнуть къ соглашенію. На этомъ основаніи большинство законодательствъ, но не русское, не запрещая такого рода стачекъ,

---

[1]) Моль, говоря о нѣмецкихъ студенческихъ корпораціяхъ, указываетъ, что при нецѣлесообразности полнаго запрещенія ихъ въ Германіи, въ виду особыхъ условій развитія тамъ студенчества, чуждыхъ другимъ странамъ, нельзя тѣмъ не менѣе одинаково относиться ко всѣмъ имъ, безъ вниманія къ преслѣдуемой ими цѣли, образу дѣйствія, выбору средствъ и достигаемыхъ результатовъ, вслѣдствіе чего нѣкоторыя изъ этихъ корпорацій должны быть разсматриваемы какъ противозаконныя сообщества.

угрожаетъ болѣе или менѣе тяжкимъ наказаніемъ за всякое насиліе и гнетъ при образованіи стачки и выборѣ средствъ для достиженія цѣли ея. Независимо отъ дозволенія или запрещенія стачекъ рабочихъ, въ новѣйшее время начали возникать въ нѣкоторыхъ государствахъ т. н. примирительныя камеры для разрѣшенія возникающихъ между хозяевами и рабочими споровъ (см. ниже). Несравненно болѣе опасны, какъ свидѣтельствуютъ объ этомъ факты, стачки работодателей-хозяевъ, направленныя къ пониженію заработной платы и сопровождающіяся обыкновенно серьезными безпорядками со стороны раздраженныхъ рабочихъ. Дозволеніе такихъ стачекъ не можетъ быть оправдано какими-либо основательными соображеніями, въ виду доказанной крайней опасности ихъ и тѣхъ условій, при которыхъ въ современномъ общественно-хозяйственномъ строѣ происходитъ опредѣленіе высоты заработной платы. То-же слѣдуетъ сказать и о стачкахъ представителей либеральныхъ профессій, при чемъ въ отношеніи къ нимъ можетъ быть цѣлесообразнымъ установленіе таксъ. Стачки торгово-промышленныя, извѣстныя подъ разнообразными названіями конвенцій, синдикатовъ, картелей, коалицій и т. п., имѣя цѣлью поднятіе цѣны товара или удержаніе ея на извѣстной высотѣ, избираютъ обыкновенно для этого средствомъ: а) регулированіе количества производства, посредствомъ установленія для него нормы, превышеніе которой преслѣдуется, б) опредѣленіе того минимума нѣны товаровъ или услугъ, отъ котораго нельзя отступать, в) распредѣленіе заказовъ или вообще работы между участниками въ стачкѣ и г) распредѣленіе рынковъ для сбыта между участниками въ стачкѣ. Всѣ эти стачки, какъ не отрицаютъ даже и сторонники ихъ, покровительствуютъ крупнымъ предпріятіямъ на счетъ слабѣйшихъ, препятствуютъ усовершенствованію производства, налагаютъ бремя на внутреннихъ потребителей и, въ ущербъ имъ, покровительствуютъ экспорту, противодѣйствуютъ мѣрамъ правительства, препятствуютъ возникновенію или развитію конкуррирующихъ предпріятій, вынуждаютъ, посредствомъ разнаго рода угрозъ, вступать въ невыгодные договоры, обостряютъ борьбу изъ-за хозяйственныхъ интересовъ, дѣйствуютъ явно въ ущербъ общимъ интересамъ и создаютъ частныя монополіи. Очевидно, противъ такихъ стачекъ должны быть принимаемы мѣры какъ полицейскія, такъ и карательныя. Къ числу первыхъ относятся: 1) взятіе государствомъ въ свои руки такихъ имѣющихъ общественное значеніе предпріятій, въ которыхъ преобладаетъ монопольный характеръ; 2) установленіе таксъ въ такихъ отрасляхъ производства, которыя имѣютъ наиболѣе важное значеніе въ народной жизни; 3) учрежденіе правительственнаго контроля и надзора за установленіемъ цѣнъ въ отноше-

ніи къ тѣмъ товарамъ или услугамъ, отъ правильнаго пользованія которыми зависятъ въ значительной степени общественныя благоустройство и благосостояніе; и 4) воспрещеніе маклерамъ, нотаріусамъ и т. п., принимать къ явкѣ всякія такого рода соглашенія, при лишеніи этихъ соглашеній юридическаго значенія и судебной защиты. Наконецъ, стачки потребителей имѣютъ мѣсто, когда, напр., вслѣдствіе высокаго обложенія какихъ-либо предметовъ акцизомъ или по какимъ-либо инымъ причинамъ, болѣе или менѣе значительное число лицъ войдутъ въ соглашеніе не потреблять этихъ предметовъ. Подъ понятіе о такихъ стачкахъ подходятъ, между прочимъ, и т. н. общества трезвости, цѣль которыхъ, конечно, не заключаетъ въ себѣ ничего предосудительнаго или опаснаго, даже и въ томъ случаѣ, если достиженіе ея будетъ сопряжено съ ущербомъ фиску; но, тѣмъ не менѣе, достиженіе этой цѣли такимъ путемъ можетъ быть иногда, какъ указываетъ практика, обставляемо нѣкоторыми условіями, небезопасными для общества, государства и единичныхъ лицъ. Очевидно, только противъ этихъ условій, если они установлены, а не противъ самой цѣли, могутъ быть направлены мѣры безопасности.

Русское законодательство, безусловно запрещая стачки рабочихъ и нанимателей, умалчиваетъ однако о полномъ запрещеніи торгово-промышленныхъ стачекъ; но по смыслу закона онѣ, какъ неимѣющія юридической силы, судебною защитою не пользуются и, судя по даннымъ нотаріальной практики, къ явкѣ не принимаются; кромѣ того, какъ свидѣтельствуетъ судебная практика, при достиженіи такими стачками вредныхъ для общества цѣлей, участники въ нихъ могутъ подлежать уголовному наказанію, согласно съ тою статьею уложенія, которою воспрещаются стачки, сдѣлки или иныя соглашенія торгующихъ къ возвышенію цѣнъ или непомѣрному пониженію ихъ съ цѣлью затруднить привозъ или доставку.

Третью группу обнимаютъ собою всѣ тѣ общества, союзы и собранія, которые не только возникли безъ увѣдомленія или разрѣшенія правительства, но, кромѣ того, по цѣли, формамъ и средствамъ представляются опасными или даже преступными. Опасными-же по цѣли и, въ зависимости отъ постановленій дѣйствующаго законодательства, болѣе или менѣе преступными считаются тѣ общества и собранія, которыя стремятся къ ниспроверженію существующаго порядка и къ противодѣйствію требованіямъ и постановленіямъ правительства и которыя направлены противъ чести, совѣсти, свободы, нравственности, жизни, здоровья и имущества гражданъ. По формѣ считаются опасными или преступными всѣ общества или собранія, организованныя такимъ образомъ, что члены, входящіе въ составъ ихъ, будучи связаны раз-

наго рода клятвами, угрозами и т. п., лишены свободы дѣйствія, или-же лица, управляющія такими обществами, остаются неизвѣстными большинству участниковъ. Наконецъ, по средствамъ считаются опасными или преступными всѣ тѣ общества, которыя для достиженія своей цѣли прибѣгаютъ къ преступленіямъ, насилію, эксплоатаціи легкомыслія, невѣжества, безнравственности, суевѣрія и т. п., или-же къ разнаго рода произвольнымъ и незаконнымъ поборамъ.

Относительно этой группы обществъ, союзовъ и собраній во всѣхъ законодательствахъ установлены болѣе или менѣе суровыя наказанія за учрежденіе ихъ, участіе въ нихъ, завѣдываніе ими и недонесеніе о существованіи ихъ. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, преимущественно относительно тайныхъ политическихъ обществъ, клубовъ и собраній, государства входятъ въ дипломатическія сношенія для взаимной выдачи политическихъ преступниковъ и для совмѣстной борьбы противъ развивающейся опасности.

Русскимъ законодательствомъ запрещаются, подъ страхомъ суда и отвѣтственности по всей строгости законовъ, всякія противозаконныя сообщества, къ числу которыхъ относятся: 1) всѣ вообще тайныя общества, 2) всѣ сообщества, преслѣдующія какую-либо вредную цѣль, 3) общества, которыя, будучи разрѣшены, уклонятся отъ цѣли своего учрежденія, или станутъ прикрывать благовидными дѣйствіями какія-либо вредныя для государственнаго благоустройства и общественной нравственности цѣли, и 4) всѣ вообще воспрещенныя обнародованными законами сообщества.

Принимая мѣры безопасности отъ народныхъ сходбищъ, скопищъ и тайныхъ союзовъ или собраній, государство въ то-же время принимаетъ мѣры охраненія соединствъ, публичныхъ собраній и народныхъ сходбищъ отъ угрожающей имъ опасности. Въ этихъ видахъ, напр., въ отношеніи къ соединствамъ, пріемъ въ число членовъ нѣкоторыхъ обществъ совершается не иначе, какъ по баллотировкѣ, на основаніи предложенія, т. е. какъ бы рекомендаціи двухъ или болѣе дѣйствительныхъ членовъ даннаго общества; за общими собраніями членовъ признается уставами нѣкоторыхъ обществъ право исключенія порочныхъ членовъ, или такихъ, которые своими дѣйствіями умышленно вредятъ обществу; принимаются мѣры къ устраненію возможности участія въ общихъ собраніяхъ акціонерныхъ компаній т. н. подставныхъ акціонеровъ; за старшинами клубовъ признается нѣкоторая полицейская власть, при чемъ, въ случаѣ надобности, они имѣютъ право требовать содѣйствія полиціи; за нѣкоторыми корпораціями или обществами признается право суда чести надъ своими членами [1]); въ интересахъ

---

[1]) Такіе суды получили особенно широкое развитіе въ Германіи сначала въ

правильнаго развитія соединствъ, въ новѣйшее время принимаются мѣры къ огражденію правъ меньшинства отъ гнета большинства (т. н. представительство интересовъ меньшинства); въ обезпеченіе-же правильнаго хода дѣлъ въ нѣкоторыхъ соединствахъ существуютъ особые контрольные органы, подъ названіемъ наблюдательныхъ совѣтовъ, повѣрочныхъ совѣтовъ и т. п. Относительно публичныхъ собраній, въ обезпеченіе порядка и благочинія въ нихъ, всѣми законодательствами опредѣляются полицейскія обязанности предсѣдателей, за которыми признается право, въ случаѣ надобности, обращаться за содѣйствіемъ къ полиціи.

§ 54. *Профессіональные преступники.*

Разнообразные классы профессіональныхъ преступниковъ существуютъ не только во всѣхъ государствахъ, но даже почти во всѣхъ мѣстностяхъ государства, при чемъ, какъ указываетъ статистика, число лицъ, составляющихъ эти классы, увеличивается, а не уменьшается. Такъ, напр., производящіяся по этому предмету статистическія изслѣдованія во Франціи свидѣтельствуютъ, что число профессіональныхъ преступниковъ въ этомъ государствѣ возрастаетъ на $^1/_3$ въ теченіи каждаго десятилѣтія. Такіе преступники являются опасными не только для единичныхъ лицъ, противъ которыхъ непосредственно направляется ихъ злая воля, но и для всего государства, такъ какъ частымъ повтореніемъ преступленій они нерѣдко доводятъ населенію до такого отчаянія, которое выражается въ посягательствахъ на установленный порядокъ, какъ мы видимъ это, напр., въ случаяхъ народнаго самосуда; не говоря уже о томъ, что нерѣдко самыя преступленія эти, напр. поджоги, совершаются именно съ цѣлью раздражить населеніе, вызвать его на безпорядки и т. п. Кромѣ того, иногда преступная профессія такихъ лицъ бываетъ направлена и непосредственно противъ всего государства, какъ, напр., при заговорахъ, измѣнѣ, политическомъ шпіонствѣ. Поэтому, независимо отъ общихъ мѣръ, которыя принимаются полиціей и администраціей для предупрежденія разнаго рода преступленій вообще, принимаются еще и особыя мѣры безопасности относительно разнообразныхъ классовъ профессіональныхъ преступниковъ.

военномъ сословіи, а затѣмъ и между гражданскими чинами (Beamten-Vereine). У насъ такое значеніе имѣютъ т. н. офицерскіе суды и отчасти то-же значеніе имѣетъ, предусмотрѣнное жалованною грамотою дворянамъ, право дворянскихъ собраній исключать изъ своей среды опороченныхъ дворянъ и къ участію въ дѣлахъ дворянства и выборахъ не допускать.

Въ основаніи мѣръ безопасности, направленныхъ непосредственно противъ какого-либо класса профессіональныхъ преступниковъ, должно быть положено обстоятельное знакомство съ организаціей, нравами, обычаями и пріемами этого класса, такъ какъ въ такомъ только случаѣ мѣры эти могутъ быть цѣлесообразными. Въ неменьшей мѣрѣ необходимъ подробнѣйшій анализъ тѣхъ причинъ, которыми создается тотъ или другой классъ профессіональныхъ преступниковъ, дабы, при невозможности полнаго устраненія этихъ причинъ, по крайнѣй мѣрѣ ослабить ихъ дѣйствіе.

По большей части профессіональные преступники гнѣздятся въ своихъ притонахъ, имѣющихъ значеніе постояннаго жилища или-же только обычнаго мѣста сборища для совмѣстнаго совѣщанія объ ихъ преступныхъ замыслахъ. Если полиціи такіе притоны извѣстны и она обладаетъ всѣми средствами постоянно и зорко слѣдить за ними, то этимъ, конечно, значительно облегчается ей задача слѣдить также и за обитателями или посѣтителями этихъ притоновъ; поэтому, не прибѣгая непремѣнно къ немедленному закрытію всѣхъ подобнаго рода притоновъ, полиція тѣмъ не менѣе должна всѣми мѣрами препятствовать возникновенію новыхъ притоновъ и немедленно закрывать тѣ изъ существующихъ притоновъ, которые представляютъ наибольшую опасность; т. е. въ данномъ случаѣ она должна принимать мѣры какъ превентивныя, такъ и репрессивныя. Въ числѣ перваго рода мѣръ занимаетъ весьма видное мѣсто учрежденіе ночлежныхъ домовъ, имѣющихъ значеніе не только вообще ночныхъ пріютовъ, но и учрежденій для сосредоточенія въ опредѣленныхъ мѣстахъ на ночное время большей части того безосѣдлаго городскаго населенія, главный контингентъ котораго образуютъ именно разнаго рода профессіональные преступники; вслѣдствіе чего представляется нецѣлесообразнымъ затруднять доступъ въ эти пріюты установленіемъ какихъ-либо формальностей, равно какъ, именно въ виду указанной цѣли, полезно учрежденіе безплатныхъ ночлежныхъ пріютовъ. Кромѣ того, польза отъ такихъ пріютовъ можетъ быть значительно усилена организаціей при нихъ своего рода рабочихъ бюро для найма рабочихъ рукъ, съ одной стороны, и пріисканія работы—съ другой. Раздача-же даровой пищи въ этихъ учрежденіяхъ оказывается мѣрой нежелательной, превращая ихъ въ своего рода богадѣльни для тунеядцевъ, ибо значительное число ночлежниковъ не нищіе, а лица безпорядочнаго поведенія, праздные, пропойцы, бродяги и т. п. Къ числу репрессивныхъ мѣръ относятся устройство обходовъ или облавъ [1]), закрытіе обнаруженныхъ притоновъ и преслѣдованіе за устройство ихъ.

[1]) Частыя облавы ночлежныхъ домовъ нежелательны, такъ какъ онѣ отвращаютъ

Въ русскомъ законодательствѣ и практикѣ встрѣчаются всѣ эти мѣры, при чемъ Положеніемъ объ охранѣ за высшими начальниками полиціи и администраціи признается право на полицейское закрытіе разнаго рода трактирныхъ заведеній, портерныхъ, постоялыхъ дворовъ и т. п., за которыми признано будетъ значеніе притоновъ мошенничества и разврата. Ночлежные дома, содержимые на счетъ города, благотворительныхъ обществъ и частныхъ лицъ, существуютъ во многихъ большихъ городахъ и между ними есть такіе, въ которыхъ не только ночлегъ безплатный, но практикуется еще и даровая раздача пищи.

Преслѣдуя воровскіе притоны, полиція въ то-же время принимаетъ мѣры противъ укрывателей, пристанодержателей и скупщиковъ завѣдомо краденныхъ вещей. Мѣры эти заключаются не только въ судебномъ преслѣдованіи ихъ за эти преступленія, но и въ лишеніи ихъ на будущее время возможности заниматься такими промыслами. Цѣль эта достигается, между прочимъ, требованіямъ поручительства или залога хорошаго поведенія, какъ это практикуется, напр., въ Англіи; отдачей подъ надзоръ полиціи, какъ это дѣлается, напр., во Франціи въ отношеніи къ бродягамъ, но лишь въ качествѣ добавочнаго наказанія; или воспрещеніемъ этимъ лицамъ заниматься тѣми промыслами, которые они утилизировали для достиженія своихъ преступныхъ цѣлей [1]).

Въ русскомъ законодательствѣ на полицію возлагается обязанность постояннаго наблюденія за всѣми подозрительными людьми. Всякій, кто узнаетъ о пристанодержательствѣ или притонѣ воровъ и разбойниковъ, обязанъ увѣдомить объ этомъ полицію. Деревенскою полиціей нерѣдко практикуется запираніе на ночь въ сборную или т. н. холодную завѣдомыхъ конокрадовъ и другихъ лихихъ людей и, кромѣ того, законодательствомъ признается право за крестьянскими обществами приговаривать своими мірскими приговорами къ высылкѣ въ Сибирь, на поселеніе, своихъ порочныхъ членовъ и, въ случаѣ утвержденія такого приговора, приговоренные ссылаются въ Сибирь.

Въ связи съ достиженіемъ все той-же цѣли находится, между прочимъ, и особое наблюденіе за ярмарками, толкучками и т. п., при установленіи особыхъ условій какъ относительно продажи нѣкоторыхъ предметовъ, такъ и относительно нѣкоторыхъ видовъ торговли, напр. относительно развознаго и разноснаго торга. Всѣ эти мѣры весьма

отъ посѣщенія этихъ домовъ именно тѣхъ лицъ, противъ которыхъ устраиваются эти облавы. Весьма цѣлесообразнымъ представляется осторожное изслѣдованіе личнаго состава обычныхъ ночлежниковъ производствомъ переписей въ ночлежныхъ домахъ.

[1]) Нерѣдко питейныя заведенія, ссудныя кассы, лавки старьевщиковъ, торгъ на толкучкахъ и т. п. служатъ лишь прикрытіемъ или средствомъ для такихъ преступныхъ профессій.

разнообразны, въ зависимости отъ мѣстныхъ и временныхъ условій, равно какъ отъ свойствъ того объекта, на который преимущественно или исключительно направлена преступная дѣятельность воровскихъ классовъ. Для предупрежденія карманныхъ и иныхъ кражъ, совершаемыхъ преимущественно въ мѣстахъ значительнаго скопленія народа, практикуется, между прочимъ, вывѣшиваніе на видныхъ мѣстахъ объявленій для предупрежденія публики относительно угрожающей ей опасности.

Весьма распространенною и нерѣдко цѣлесообразною мѣрой является оповѣщеніе примѣтъ, званія и вообще наружнаго вида завѣдомыхъ разбойниковъ, воровъ, мошенниковъ, поджигателей и т. п., причемъ практикуется даже печатаніе портретовъ такихъ лицъ въ наиболѣе распространенныхъ журналахъ и газетахъ. Независимо отъ такихъ оповѣщеній посредствомъ печати [1]), разсылаются еще по полиціи списки, съ приложеніемъ фотографическихъ снимковъ, для розыска и поимки скрывающихся преступниковъ.

Въ Парижѣ впервые учреждено было особое, весьма своеобразное учрежденіе, называемое моргомъ (morgue), главнѣйшая цѣль котораго заключается въ обнаруженіи званія и состоянія всѣхъ находимыхъ труповъ, подвергаемыхъ въ моргѣ вскрытію, для выясненія причины смерти, и выставкѣ въ особо приспособленномъ помѣщеніи такъ, чтобы публика могла ихъ видѣть и такимъ образомъ распознавать въ нихъ исчезнувшихъ родственниковъ, знакомыхъ и т. п. Въ это учрежденіе стекаются всѣ заявленія объ исчезновеніи безъ вѣсти какихъ либо лицъ, съ подробнымъ описаніемъ ихъ примѣтъ и съ приложеніемъ, если это возможно, фотографическихъ карточекъ ихъ. Здѣсь-же подозрѣваемымъ убійцамъ предъявляются жертвы ихъ преступленія, съ цѣлью вынудить сознаніе. Это учрежденіе содѣйствуетъ раскрытію многихъ преступленій, такъ какъ обнаруженіе званія убитаго нерѣдко приводитъ къ обнаруженію и убійцы.

Въ новѣйшее время, по иниціативѣ г. Бертильона, въ Парижѣ начали учреждаться въ большихъ городахъ при полиціи т. н. антропометрическія бюро, въ которыхъ, посредствомъ измѣреній черепа, роста, конечностей и т. п., можно съ достовѣрностью опредѣлять самоличность задерживаемыхъ профессіональныхъ преступниковъ, которые, измѣняя всѣми мѣрами свой внѣшній видъ и принимая вымышленныя званія, повторяютъ преступленія въ качествѣ какъ бы новыхъ лицъ, а

---

[1]) Оповѣщенія эти, въ виду формы и условій, при которыхъ они производятся у насъ, рѣдко достигаютъ своей цѣли и потому пріобрѣли характеръ излишней формальности.

не рецидивистовъ или профессіональныхъ преступниковъ. Значеніе такихъ бюро для обнаруженія профессіональныхъ преступниковъ, конечно, усилится, когда достигнуто будетъ объединеніе ихъ дѣятельности не только въ предѣлахъ каждаго даннаго государства, но и во всѣхъ государствахъ, вмѣстѣ взятыхъ. Подобныя бюро существуютъ у насъ въ Петербургѣ и нѣкоторыхъ другихъ городахъ.

Наконецъ, также въ новѣйшее время, большое значеніе для обнаруженія преступленій пріобрѣли учреждаемыя при судахъ фотографическія лабораторіи. У насъ существуетъ положеніе о такихъ лабораторіяхъ и о присяжныхъ фотографахъ при прокурорахъ судебныхъ палатъ.

Кромѣ вышеперечисленныхъ мѣръ, имѣющихъ болѣе или менѣе общее значеніе, относительно различныхъ классовъ профессіональныхъ преступниковъ, напр. заговорщиковъ, шпіоновъ, конокрадовъ, браконьеровъ, шарлатановъ, шантажистовъ и т. п., — принимаются еще особыя мѣры безопасности, примѣнительно къ особенностямъ преступныхъ профессій этихъ лицъ.

Въ числѣ временныхъ, исключительныхъ или чрезвычайныхъ мѣръ безопасности относительно профессіональныхъ преступниковъ, принимаемыхъ въ крайнихъ случаяхъ, наибольшее примѣненіе имѣютъ: а) объявленіе исключительнаго положенія; б) учрежденіе особыхъ центральныхъ и мѣстныхъ органовъ для борьбы съ даннымъ классомъ злоумышленниковъ; в) привлеченіе общества для совмѣстной борьбы съ данною опасностью; и г) назначеніе крупныхъ денежныхъ и иныхъ наградъ за содѣйствіе къ розысканію или за поимку извѣстныхъ преступниковъ.

О сущности и значеніи первой изъ этихъ мѣръ было уже сказано выше. Что же касается второй мѣры, то центральное учрежденіе можетъ обнимать собою всю полицейскую дѣятельность, въ тѣсномъ смыслѣ, какъ это бываетъ при учрежденіи министерства полиціи, или-же только одну какую-либо отрасль полицейской дѣятельности, напр.—борьбу съ крамолой. Мѣстные органы, въ лицѣ спеціальныхъ агентовъ или комисаровъ, учреждаются въ той или другой мѣстности для усиленія полицейской власти и дѣятельности въ борьбѣ съ данной мѣстной опасностью, напр. съ конокрадствомъ, поджигательствомъ и т. п. Въ томъ и другомъ случаѣ учрежденія эти временныя.

Независимо отъ временнаго учрежденія особыхъ полицейскихъ командъ, какъ, напр., это предусмотрѣно нашимъ законодательствомъ для мѣстностей, объявляемыхъ въ положеніи чрезвычайной охраны,— необходимое усиленіе полицейской дѣятельности, въ тѣсномъ смыслѣ, достигается еще временнымъ учрежденіемъ общественной полиціи, воз-

ложеніемъ на обывателей нѣкоторыхъ полицейскихъ обязанностей, установленіемъ обязанности общинъ содѣйствовать полиціи къ искорененію даннаго зла, съ возложеніемъ на нихъ отвѣтственности за повтореніе преступленій [1]).

Назначеніе денежныхъ и иныхъ наградъ за содѣйствіе къ розысканію или поимкѣ преступниковъ имѣетъ значеніе мѣры чрезвычайной, такъ какъ въ качествѣ мѣры обыкновенной оно можетъ поколебать довѣріе къ полиціи. Вообще-же мѣра эта нежелательна, ибо въ основаніи ея лежитъ разсчетъ не на готовность гражданъ оказывать содѣйствіе полиціи въ интересахъ общаго блага, а на корыстные инстинкты. Кромѣ того, какъ указалъ опытъ, мѣра эта рѣдко достигаетъ цѣли, служа между тѣмъ серьезнымъ препятствіемъ для лицъ безкорыстныхъ къ оказанію того посильнаго содѣйствія, отъ котораго они не уклонились-бы, если-бы не опасались несправедливаго и унизительнаго обвиненія въ стремленіи получить лишь обѣщанную сумму денегъ.

§ 55. *Преступники отбывшіе наказаніе.*

Еще недавно на всѣхъ отбывшихъ наказаніе преступниковъ смотрѣли какъ на субъектовъ опасныхъ для общества, такъ какъ, совершивъ преступленіе, они будто бы фактически доказали этимъ свою склонность къ нарушенію законовъ и колебанію общественнаго спокойствія; а потому за полиціей признавалось право принимать въ отношеніи къ освобожденнымъ преступникамъ особыя мѣры безопасности, имѣвшія по большей части характеръ и значеніе внѣсудебныхъ наказаній.

Воззрѣніе это, находя себѣ отчасти подтвержденіе въ практикѣ, въ огромномъ числѣ рецидивистовъ, очевидно, можетъ только привести къ заключенію, что господствующая система наказаній часто не достигаетъ своей цѣли, а потому она должна быть улучшена, что́ отчасти и достигнуто установленіемъ системы т. н. добавочныхъ наказаній, въ числѣ которыхъ наиболѣе распространенною является отдача подъ надзоръ полиціи; т.-е. на смѣну полицейскихъ мѣръ съ характеромъ внѣсудебныхъ наказаній явились судомъ присуждаемыя добавочныя наказанія.

Собственно полицейскія мѣры безопасности въ отношеніи къ преступникамъ отбывшимъ наказаніе сводятся къ заботѣ о дальнѣйшей

---

[1]) Такъ, напр., у насъ установленіе коллективной отвѣтственности крестьянской общины, съ представленіемъ ей взыскивать затѣмъ съ виновнаго уплаченный ею штрафъ, значительно сократило-бы число случаевъ потравъ полей и луговъ крестьянскимъ скотомъ.

участи этихъ лицъ, дабы, съ одной стороны, обезпечить имъ способы честнаго добыванія средствъ къ существованію, съ другой — устранить отъ нихъ возможный соблазнъ къ повторенію преступленій.

То и другое достигается главнѣйшимъ образомъ учрежденіемъ патронатствъ, т.-е. особыхъ благотворительныхъ обществъ, которыя берутъ на себя заботу объ освобожденныхъ преступникахъ, оказывая имъ нравственную и матеріальную поддержку и пріискивая имъ службу, работу, заказы и т. п. Успѣшная дѣятельность этихъ патронатствъ обезпечивается въ значительной степени, съ одной стороны, правильной постановкой въ тюрьмѣ дѣла моральнаго перевоспитанія арестанта посредствомъ религіознаго обученія, чтенія нравственныхъ книгъ, личнаго вліянія какъ тюремнаго начальства, такъ и членовъ патронатства, и т. п.; съ другой—цѣлесообразной организаціей тюремныхъ работъ такъ, чтобы тюремный сидѣлецъ научался за время своего пребыванія въ тюрьмѣ различнымъ ремесламъ, которыя впослѣдствіи могутъ послужить ему надежнымъ источникомъ для заработка, не только въ качествѣ наемнаго рабочаго, но и самостоятельнаго хозяина.

Такая общественная помощь въ отношеніи къ отбывшимъ наказаніе преступникамъ является безусловно необходимою въ виду того недовѣрія, съ которымъ относятся къ субъектамъ заклейменнымъ судебнымъ приговоромъ. Члены патронатствъ, раздавая, въ однихъ случаяхъ, пріискиваемые ими заказы, въ другихъ—рекомендуя подъ своею отвѣтственностью, выполняютъ этимъ свою задачу тѣмъ успѣшнѣе, чѣмъ болѣе они, не ограничиваясь заботою объ одномъ лишь матеріальномъ обезпеченіи, принимаютъ еще зависящія отъ нихъ мѣры къ обезпеченію своимъ кліентамъ также и благопріятныхъ въ моральномъ отношеніи условій жизни. Послѣднее достигается, между прочимъ, учрежденіемъ т. н. земледѣльческихъ колоній для отбывшихъ наказаніе преступниковъ, въ которыхъ могутъ селиться освобожденные преступники, чувствующіе склонность къ земледѣльческимъ занятіямъ и вообще избѣгающіе условій городской жизни. Кромѣ такихъ колоній, учреждаются еще пріюты для временнаго пребыванія до пріисканія занятій, а также мастерскія, содержимыя самими патронатствами. Патронатства существуютъ какъ общіе, такъ и спеціальные,— только для мужчинъ, или только для женщинъ, или только для несовершеннолѣтнихъ.

Патронатства являются продуктомъ новѣйшей культуры и, получивъ довольно значительное развитіе на Западѣ, у насъ они находятся пока въ зародышномъ состояніи, при чемъ отсутствіе ихъ не возмѣщается существованіемъ Попечительныхъ о тюрьмахъ комите-

товъ. Что же касается учрежденія колоній, то въ этомъ отношеніи остается желать еще весьма многаго, такъ какъ все дѣло ограничивается пока весьма немногочисленными единичными опытами учрежденія ихъ; въ Россіи же ихъ совсѣмъ нѣтъ.

Въ Англіи, по закону 1825 г., освобожденнымъ преступникамъ выдавали по 2 ф. ст., съ цѣлью оказать имъ матеріальную поддержку до пріисканія мѣста или работы. Но въ 1857 г. учредилось тамъ первое Общество попеченія объ освобожденныхъ преступникахъ, послѣ чего въ 1863 г. изданъ былъ общій законъ, въ силу котораго сумма денегъ, выдававшаяся прежде на руки самимъ освобожденнымъ преступникамъ, должна поступать въ распоряженіе существующихъ патронатствъ, а патронантства обязываются давать освобожденнымъ преступникамъ, до пріисканія ими мѣста или занятій, помѣщеніе, одежду и вообще оказывать имъ всяческую поддержку и помощь. Такія же общества начали возникать и въ другихъ государствахъ, при чемъ въ Германіи въ сферу обязанностей членовъ патроната входитъ въ особенности посѣщеніе тюремныхъ сидѣльцевъ въ мѣстахъ заключенія, для нравственнаго воздѣйствія на нихъ. Въ Ирландіи забота и попеченіе объ освобожденныхъ преступникахъ входятъ въ сферу задачъ тюремной администраціи. Въ Россіи въ 1819 г. учреждено было Общество попечительное о тюрьмахъ, развѣтвившееся затѣмъ за множество мужскихъ и дамскихъ тюремныхъ комитетовъ. На обязанности этихъ комитетовъ лежитъ забота о матеріальномъ благосостояніи тюремъ и попеченіе о тюремныхъ сидѣльцахъ. Но мало-по-малу Попечительное о тюрьмахъ общество утратило свой первоначальный характеръ, превратившись со своими развѣтвленіями въ правительственный органъ тюремнаго управленія, который не мало содѣйствовалъ матеріальному благоустройству тюремъ, но оказался непригоднымъ для улучшенія нравственнаго быта тюремныхъ сидѣльцевъ и, тѣмъ болѣе, для попеченія объ освобожденныхъ преступникахъ. Въ обоихъ столицахъ возникли Общества, содержащія убѣжища и пріюты для отбывшихъ наказаніе мужчинъ, женщинъ и несовершеннолѣтнихъ.

§ 56. *Малолѣтніе преступники.*

Малолѣтніе, совершившіе преступленіе въ силу присущихъ имъ неполнаго разумѣнія и неустановившейся воли, подаютъ основательный поводъ для принятія особыхъ мѣръ съ цѣлью подавить обнаруженныя ими преступныя склонности. Мѣры эти карательныя и исправительныя, при чемъ нѣкоторыя изъ мѣръ послѣдняго рода примѣняются не только къ малолѣтнимъ преступникамъ, но и къ дѣтямъ-

бродягамъ, нищимъ, порочнымъ и т. п. Но, кромѣ того, примѣняются еще мѣры предупредительныя, и имъ-то въ данномъ случаѣ и принадлежитъ первенствующее мѣсто, такъ какъ онѣ имѣютъ цѣлью устраненіе коренныхъ причинъ преступности и порочности дѣтей. Мѣры эти имѣютъ цѣлью обезпечить правильное физическое, умственное и нравственное развитіе дѣтей и регламентировать, согласно съ общественнымъ интересомъ, правильное пользованіе дѣтскимъ трудомъ.

Въ основаніи всѣхъ этихъ мѣръ лежатъ слѣдующія руководящія начала: а) необходимо устраненіе причинъ, въ силу которыхъ малолѣтніе дѣлаются преступниками и вредными для общей безопасности субъектами, а такъ какъ причины эти сводятся главнѣйшимъ образомъ къ анормальнымъ условіямъ физическаго развитія и моральнаго воспитанія дѣтей вообще, то на способы улучшенія этихъ условій и должно быть обращено преимущественно вниманіе; б) исправительныя заведенія для малолѣтнихъ преступниковъ и порочныхъ дѣтей, по своей организаціи, по органамъ завѣдующимъ ими и по преслѣдуемымъ ими цѣлямъ, должны сообразоваться со всею совокупностью условій, при которыхъ имъ приходится дѣйствовать, вслѣдствіе чего не можетъ быть ни однообразнаго типа такихъ заведеній, ни одинаковаго строя мѣстнаго управленія ими; д) для установленія бо́льшаго согласія въ дѣятельности всѣхъ такихъ заведеній, равно какъ и потранатствъ, и обезпеченія тѣмъ и другимъ дальнѣйшаго правильнаго развитія, необходимо устройство періодическихъ съѣздовъ представителей исправительныхъ заведеній и патронатствъ для совмѣстнаго обсужденія общихъ нуждъ, представленія по этому предмету соотвѣтствующихъ ходатайствъ правительству и выработки общихъ руководящихъ началъ [1]).

Если въ уголовномъ кодексѣ за извѣстнаго рода преступленія или проступки малолѣтнихъ установляется тюремное заключеніе на опредѣленный срокъ, то въ такомъ случаѣ рѣчь идетъ о наказаніи; если-же въ уголовномъ кодексѣ говорится о заключеніи въ тюрьму на опредѣленный срокъ, съ указаніемъ на возможность замѣны этого заключенія помѣщеніемъ въ исправительное заведеніе безъ опредѣленія срока, въ такомъ случаѣ, очевидно, исправительное заведеніе не должно имѣть и не имѣетъ значенія кары [2]). Тѣмъ болѣе что такое заключеніе въ тюрьму практикуется въ отношеніи не только къ малолѣтнимъ преступникамъ, но и въ отношеніи къ нѣкоторымъ непреступнымъ

---

[1]) Первый такой съѣздъ въ Россіи созванъ былъ въ Москвѣ въ 1881 г. Первый международный съѣздъ созванъ былъ въ 1886 г., въ Парижѣ, Главнымъ Обществомъ попеченія о заброшенныхъ и преступныхъ дѣтяхъ.

[2]) Въ такомъ именно смыслѣ совершенно правильно рѣшенъ былъ этотъ вопросъ на первомъ Московскомъ съѣздѣ представителей русскихъ исправительныхъ зеведеній.

дѣтямъ; равно какъ не всегда заключеніе это совершается въ силу лишь судебнаго приговора. Такъ, напр., заключаются въ тюрьму тѣ дѣти, родители которыхъ содержатся тамъ-же, или которыхъ ни родственники ни иныя лица не возьмутъ себѣ на исправленіе и воспитаніе [1]).

Исправительныя земедѣльческія колоніи и ремесленные пріюты для малолѣтнихъ преступниковъ и безпріютныхъ дѣтей начали возникать въ Западной Европѣ въ первой половинѣ нынѣшняго столѣтія, а въ настоящее время нѣкоторыя изъ этихъ учрежденій вполнѣ упрочились и съ большимъ успѣхомъ достигаютъ своей цѣли, заключающейся въ перевоспитаніи порочныхъ и преступныхъ дѣтей, для подготовленія ихъ къ полезной частной и общественной дѣятельности. Въ сравненіи съ ремесленными пріютами, земледѣльческія колоніи представляются болѣе цѣлесообразными, такъ какъ замѣчено, что земледѣльческія занятія и связанное съ ними вообще болѣе близкое соприкосновеніе съ природой дѣйствуютъ весьма благотворно даже на самыя загрубѣлыя натуры. Тѣмъ не менѣе учрежденіе такихъ колоній не всегда возможно и даже не всегда желательно, въ виду особыхъ хозяйственныхъ и иныхъ условій, а потому учреждаются еще, преимущественно въ городахъ, ремесленные пріюты; иногда-же оба типа исправительныхъ заведеній соединяются вмѣстѣ, въ одномъ и томъ-же учрежденіи. Кромѣ того, на Западѣ сдѣланы были въ новѣйшее время попытки замѣнить помѣщеніе въ пріюты и колоніи отдачей малолѣтнихъ преступниковъ на воспитаніе въ честныя и трудолюбивыя семьи. Но мѣра эта, хотя очень распространенная, представляется далеко не безопасною для честныхъ семей, такъ какъ недостаточность средствъ можетъ понудить иныхъ родителей на пріемъ такихъ дѣтей, а дѣти эти могутъ внести порчу въ семью. Кромѣ того, опытъ существующихъ уже исправительныхъ заведеній выдвинулъ въ новѣйшее время на очередь вопросъ о необходимости учрежденія особыхъ заведеній для малолѣтнихъ преступниковъ неисправимыхъ или трудноисправимыхъ,—это т. н. больницы для нравственно-неисправимыхъ.

Учредителями исправительныхъ заведеній являются правительство, органы самоуправленія и благотворительныя общества; но практика, согласно съ самимъ существомъ дѣла, свидѣтельствуетъ, что заведенія эти въ рукахъ правительства дѣйствуютъ значительно менѣе успѣшно,

---

[1]) Въ Москвѣ существуетъ Пріютъ Цесаревны Маріи для дѣтей обоихъ половъ, родители которыхъ находятся въ ссылкѣ. Въ Москвѣ-же существуетъ при Пересыльной тюрьмѣ Сергіево-Елисаветинскій пріютъ для женъ и дѣтей слѣдующихъ въ ссылку за ихъ мужьями и отцами.

чѣмъ въ рукахъ органовъ самоуправленія или спеціально для этого возникающихъ соединствъ. Въ основаніи правильной организаціи такихъ заведеній и разумнаго веденія дѣла въ хозяйственномъ и педагогическомъ отношеніяхъ лежатъ слѣдующія руководящія начала: а) заведенія эти не должны имѣть характера и значенія преміи за преступленіе и порочность; б) въ основаніи всей педагогической системы должно быть положено то соображеніе, что главнѣйшая причина порочности и преступности дѣтей коренится въ анормальныхъ условіяхъ ихъ семейной жизни или въ полномъ отсутствіи таковой; в) работы въ этихъ заведеніяхъ должны быть организованы такимъ образомъ, чтобы онѣ не вредили заработку мѣстныхъ ремесленниковъ, т. е. въ данномъ случаѣ должны быть соблюдены общія основныя экономическія начала; и г) необходимымъ восполненіемъ этихъ заведеній, для упроченія положительныхъ результатовъ ихъ дѣятельности, являются патронатства.

Въ Россіи исправительные колоніи и пріюты существуютъ на основаніи закона 5-го дек. 1866 г. Этимъ закономъ учрежденіе исправительныхъ заведеній для малолѣтнихъ преступниковъ предоставлено устраивающимся для этого обществамъ, которыя сами и завѣдуютъ этими заведеніями, принимающими не только преступныхъ дѣтей, по судебнымъ приговорамъ, но и порочныхъ и безпріютныхъ дѣтей, а также и подслѣдственныхъ, если для этого устроены особыя отдѣленія[1]). Каждое такое Общество имѣетъ свой уставъ, независимо отъ устава завѣдуемаго имъ исправительнаго заведенія. Ближайшее управленіе пріютомъ или колоніей поручается директору, дѣлами-же Общества завѣдуетъ избранный общимъ собраніемъ комитетъ. Первымъ такимъ заведеніемъ, возникшимъ въ 1864 г., былъ исправительный ремесленный пріютъ въ Москвѣ, названный впослѣдствіи Рукавишниковскимъ, въ память бывшаго директора его Н. В. Рукавишникова. Въ настоящее время пріютъ этотъ взятъ городскимъ управленіемъ въ свое вѣдѣніе, и это первый примѣръ,—весьма назидательный не только для другихъ городскихъ управленій, но и для земствъ,—упроченія существованія такихъ заведеній посредствомъ изъятія ихъ изъ вѣдѣнія обществъ, зависящихъ всецѣло отъ благотворительности. Первая земледѣльческая колонія учреждена была въ Петербургѣ, и колоніей этой завѣдуетъ учредившее ее Общество. Оба заведенія учреждены для мальчиковъ, первое-же исправительное заведеніе для дѣвочекъ возникло близъ Москвы, подъ названіемъ Большевскаго исправительнаго пріюта для нищенству-

---

[1]) Впервые такое отдѣленіе устроено при Московскомъ Рукавишниковскомъ исправительномъ пріютѣ.

ющихъ дѣвочекъ. Затѣмъ учредились подобные пріюты и колоніи и въ другихъ городахъ. Предѣльный возрастъ для содержанія въ этихъ исправительныхъ заведеніяхъ 18-ти лѣтній. Въ 1891 г. разрѣшено учрежденіе въ Москвѣ центральнаго бюро съѣздовъ представителей этихъ исправительныхъ заведеній.

Патронатства для попеченія о малолѣтнихъ преступникахъ, какъ во время заключенія ихъ, такъ и послѣ, начали развиваться въ сравнительно недавнее время, при чемъ первый примѣръ въ этомъ отношеніи поданъ былъ Англіей. Цѣль этихъ патронатствъ, въ качествѣ благотворительныхъ обществъ, заключается въ оказаніи матеріальной и нравственной поддержки заключеннымъ и освобожденнымъ малолѣтнимъ преступникамъ, дабы направить ихъ на путь честнаго труда и примиренія съ обществомъ. Оказаніе такой именно поддержки наиболѣе приличествуетъ обществу, а не органамъ самоуправленія или, тѣмъ болѣе, правительству, которому должно принадлежать лишь общее направленіе всей этой дѣятельности и оказаніе необходимаго содѣйствія; здѣсь, болѣе чѣмъ гдѣ-либо,—сфера общественной самодѣятельности.

Преступность или порочность дѣтей являются результатомъ такихъ причинъ, устраненіе или ослабленіе дѣйствія которыхъ необходимо въ интересахъ общихъ. Задачу эту обязаны взять на себя государство и общество, такъ какъ съ правильнымъ воспитаніемъ и образованіемъ дѣтей тѣснѣйшимъ образомъ связаны ихъ-же собственные интересы: государство заинтересовано въ томъ, чтобы имѣть крѣпкое, здоровое населеніе, состоящее изъ честныхъ, развитыхъ и нравственныхъ гражданъ; тогда какъ, наоборотъ, хилое, моральнонеразвитое населеніе, склонное къ порочной жизни и преступленіямъ, есть великое бѣдствіе, отражающееся гибельно на условіяхъ общественной и политической жизни. Для возможно болѣе полнаго и удовлетворительнаго исполненія этой задачи государство и общество вынуждены взять на себя охрану малолѣтнихъ съ перваго момента появленія ихъ на свѣтъ до наступленія полной зрѣлости, въ виду тѣхъ опасностей, которыя въ теченіи всего этого періода времени угрожаютъ моральному и физическому развитію малолѣтнихъ.

Еще до рожденія ребенка, въ періодъ его утробной жизни, принимаются мѣры огражденія его жизни и здоровья, независимо отъ мѣръ имѣющихъ цѣлью устраненіе возможности зачатія завѣдомо больныхъ или уродливыхъ дѣтей.

Затѣмъ слѣдуютъ мѣры огражденія жизни и здоровья женщинъ, имѣющихъ родить, такъ какъ съ этимъ связаны жизнь и здоровье имѣющихъ родиться дѣтей, и въ этихъ видахъ: 1) беременныя жен-

щины въ большей мѣрѣ ограждаются отъ обидъ и оскорбленій установленіемъ за это болѣе строгихъ наказаній; 2) беременнымъ фабричнымъ работницамъ запрещается фабричная работа въ теченіи опредѣленнаго срока до и послѣ родовъ; 3) беременныя женщины не подвергаются до разрѣшенія отъ бремени смертной казни и тѣлеснымъ наказаніямъ; 4) обезпечивается надлежащее количество образованныхъ повивальныхъ бабокъ, акушеровъ и акушерокъ, часть которыхъ содержится на счетъ казны, земствъ и городовъ, и съ этою цѣлью устраиваются соотвѣтствующія учебныя заведенія и производятся экзамены, а также опредѣляются въ законодательствѣ важнѣйшія обязанности этихъ лицъ; 5) устраиваются акушерскія клиники, родильные дома и родовспомогательныя заведенія, гдѣ роженицы находятъ, за установленную плату или безвозмездно, необходимую врачебную помощь и надлежащій уходъ за новорожденнымъ.

При первомъ-же появленіи на свѣтъ многимъ дѣтямъ, преимущественно-же рожденнымъ внѣ брака, угрожаетъ опасность оставленія ихъ родителями; а затѣмъ нѣкоторымъ и непокинутымъ родителями дѣтямъ угрожаетъ опасность быть лишенными соотвѣтствующаго ихъ организму питанія. Этимъ обусловливается необходимость, съ одной стороны, въ устройствѣ воспитательныхъ домовъ и пріютовъ, съ другой—въ контролѣ надъ вскармливаніемъ младенцевъ.

Первоначально Церковь объявила свои храмы убѣжищемъ для покидаемыхъ дѣтей. Съ 18-го в. начинаютъ учреждаться воспитательные дома, главнѣйшимъ образомъ подъ вліяніемъ пропаганды духовенства, и такіе дома назывались пріютами Св. Духа. Къ началу 19-го в. обнаруживается въ судьбѣ подобныхъ учрежденій двоякое направленіе: въ однихъ государствахъ, преимущественно католическихъ, дома эти развились и сдѣлались государственными учрежденіями; въ другихъ-же государствахъ, преимущественно протестантскихъ, совершенно прекратилось учрежденіе подобныхъ домовъ, а тѣ изъ нихъ, которые существовали, начали закрывать, считая ихъ вредными, недостигающими своей главной цѣли. Въ государствахъ этой второй категоріи, одновременно съ закрытіемъ воспитательныхъ домовъ, изданы были особыя постановленія о призрѣніи дѣтей. Такъ, напр., въ Пруссіи не только родители ребенка, но и всѣ ближайшіе родственники обязаны имѣть о немъ попеченіе, равно какъ и общины (Armenverbände) и благотворительныя общества. Самое-же главное заключается въ томъ, что въ этихъ государствахъ законодательствомъ признается право за матерью незаконнорожденнаго искать отца и требовать отъ него алиметовъ, т.-е. содержанія себѣ и своему ребенку. Что-же касается государствъ первой категоріи, то къ новѣйшему времени въ нихъ проя-

вилась существенная перемѣна въ прежнихъ взглядахъ на воспитательные дома, обусловливаемая разницей въ двухъ типахъ такихъ домовъ.

Существуютъ воспитательные дома съ такъ называемыми окошками (Drehladen, tours), чрезъ которыя принимаются младенцы такъ, что лица приносящія ихъ остаются совершенно неизвѣстными и всѣ дѣти принимаются, безъ разбора, для воспитанія ихъ до совершеннолѣтія, при чемъ мать лишена возможности взять своего ребенка обратно, ибо она не могла-бы и разпознать его въ массѣ другихъ дѣтей. Существуютъ также учрежденія, которыя принимаютъ младенцевъ не иначе какъ отъ самой матери и, въ зависимости отъ обнаружившихся обстоятельствъ, матери или совершенно отказываютъ въ пріемѣ младенца, или предлагаютъ ей выдачу ежегоднаго пособія на воспитаніе ребенка, или же принимаютъ ребенка, не лишая мать права взять его къ себѣ обратно. Перваго рода дома закрыты теперь почти повсемѣстно, втораго-же рода дома или, вѣрнѣе, пріемныя бюро быстро развиваются во многихъ государствахъ Европы, при чемъ результатъ получается пока весьма благопріятный, выражающійся въ значительномъ числѣ дѣтей остающихся при матеряхъ и въ меньшей смертности дѣтей.

Въ Россіи, при Петрѣ I, по иниціативѣ митрополита Іова, учрежденъ былъ пріютъ для призрѣнія „зазорныхъ дѣтей". Петръ I велѣлъ учредить такіе-же пріюты во всѣхъ губерніяхъ, а указомъ 1715 г. предписывалось не подкидывать младенцевъ въ непристойныя мѣста, а приносить ихъ въ установленные для этого „госпитали„ и класть ихъ тамъ тайно въ окно, дабы лица приносящаго не было видно. Однако дѣло призрѣнія покинутыхъ младенцевъ было поставлено на прочныя основанія лишь при Екатеринѣ II, когда, по плану Бецкаго, въ 1764 г., учрежденъ былъ Воспитательный Домъ въ Москвѣ, а въ 1770 г.—въ въ С.-Петербургѣ; управленіе-же обоими домами поручено было Опекунскому Совѣту съ двумя его присутствіями (въ Москвѣ и С.-Петербургѣ), при чемъ изобильный источникъ для содержанія этихъ домовъ найденъ былъ въ доходѣ съ карточной монополіи. По новѣйшимъ правиламъ 1890 г. въ дома эти принимаются, въ возрастѣ не старше 1 года, незаконные младенцы, лишившіеся матерей, или-же матери которыхъ, по безпомощности или необходимости сохранить тайну рожденія ребенка, не могутъ держать ихъ у себя, и подкидыши, принимаемые не иначе какъ черезъ полицію. При пріемѣ требуется выпись изъ метрическихъ книгъ о рожденіи и крещеніи, удостовѣреніе личности или видъ на жительство лица принесшаго младенца, въ случаѣ смерти матери—законное о томъ удостовѣреніе; но возможенъ пріемъ и съ одною лишь метрическою выпискою въ запечатанномъ конвертѣ, съ собственноручною на немъ удостовѣрительною надписью священника,

при чемъ требуется взносъ не менѣе 10-ти рублей; равно какъ возможенъ пріемъ и безъ всѣхъ вышеперечисленныхъ документовъ, съ однимъ лишь формальнымъ удостовѣреніемъ отъ приходскаго священника и отъ лицъ, стоящихъ во главѣ совѣтовъ и комитетовъ благотворительныхъ обществъ, а также отъ директоровъ родовспомогательныхъ заведеній вѣдомства Учрежденій Императрицы Маріи; наконецъ, въ особо уважительныхъ случаяхъ, съ разрѣшенія почетныхъ опекуновъ управляющихъ воспитательными домами, допускается пріемъ и безъ соблюденія всѣхъ этихъ условій; въ послѣднихъ двухъ случаяхъ требуется взносъ не менѣе 15-ти рублей. Кромѣ перечисленныхъ незаконнорожденныхъ младенцевъ принимаются еще изъ казенныхъ и общественныхъ родовспомогательныхъ учрежденій и больницъ законные и незаконные младенцы для временнаго вскармливанія до годового возраста, если мать умерла или не можетъ кормить грудью, а отецъ не имѣетъ средствъ для найма кормилицы. Лицу, принесшему младенца, выдается билетъ съ указаніемъ на время приноса и на нумеръ, подъ которымъ записанъ ребенокъ. Для поощренія матерей призрѣваемыхъ питомцевъ къ кормленію грудью, независимо отъ предусмотрѣнныхъ закономъ случаевъ понужденія ихъ къ вступленію въ число кормилицъ воспитательного дома, имъ производится установленное жалованье и довольствіе. Если-же мать, кормящая ребенка, возметъ его къ себѣ и оставитъ его окончательно на своемъ попеченіи, то ей производится вспомоществованіе въ теченіи 2-хъ лѣтъ. Питомцы, если они до тѣхъ поръ не будутъ усыновлены посторонними лицами, могутъ быть возвращаемы матерямъ, родственникамъ и предъявителямъ выданныхъ воспитательнымъ домомъ билетовъ, при чемъ для этого возврата установляется десятилѣтній срокъ, и лишь подкидыши возвращаются во всякое время, безъ ограниченія срока, при чемъ съ родителей взыскивается не свыше 30 руб. за каждый годъ содержанія ребенка въ воспитательномъ домѣ.

Организовавъ такимъ образомъ призрѣніе незаконнорожденныхъ младенцевъ, законодательство наше безусловно запрещаетъ, подъ страхомъ наказанія, подкидываніе ихъ. Всякое частное лицо, которому будетъ подкинутъ ребенокъ, обязано заявить объ этомъ полиціи, а полиція производитъ дознаніе для розысканія родителей и возвращенія имъ ребенка; въ случаѣ-же неразысканія таковыхъ и нежеланія частныхъ лицъ взять подкидыша на свое попеченіе, ребенокъ помѣщается въ Воспитательный Домъ или въ замѣняющій его пріютъ.

Въ настоящее время приводится много доводовъ противъ воспитательныхъ домовъ. 1) Воспитательные дома, говорятъ противники ихъ, имѣютъ цѣлью, между прочимъ, устранить случаи вытравленія плода;

однако тамъ, гдѣ воспитательные дома были закрыты, сумма этого рода преступленій не увеличилась, а даже уменьшилась. Но преступленіе это гораздо болѣе свойственно иному классу общества, чѣмъ тотъ, который пользуется услугами воспитательныхъ домовъ; при чемъ, въ виду современныхъ способовъ безболѣзненнаго аборта, наибольшее число этихъ преступленій остается необнаруженнымъ, такъ что возраженіе это никакого отношенія къ воспитательнымъ домамъ не имѣетъ, а обнаруживаетъ лишь фактъ пониженія уровня нравственности въ извѣстныхъ классахъ общества. 2) Дома эти должны были пресѣчь дѣтоубійства, а между тѣмъ закрытіе воспитательныхъ домовъ нигдѣ не сопровождалось увеличеніемъ случаевъ дѣтоубійства. Возраженіе это имѣло-бы значеніе лишь въ томъ случаѣ, если бы закрытіе воспитательныхъ домовъ было оставлено ничѣмъ не возмѣщеннымъ; а такъ какъ, въ дѣйствительности, произведена была лишь замѣна одной категоріи мѣръ другою, то отсюда прямой выводъ, что не однимъ лишь учрежденіемъ воспитательныхъ домовъ можно бороться противъ дѣтоубійства, ибо есть и иныя мѣры, равносильныя этой. 3) Воспитательные дома должны были устранить подкидываніе дѣтей, а между тѣмъ статистика свидѣтельствуетъ объ увеличеніи числа подкидышей. Изъ этого возраженія можно вывести только то заключеніе, что иные воспитательные дома устрашаютъ своимъ плохимъ устройствомъ, вслѣдствіе чего мать предпочитаетъ ввѣрить своего ребенка чужимъ людямъ, чѣмъ неблагоустроенному воспитательному дому, въ которомъ вымираетъ огромное число питомцевъ. Кромѣ того, если воспитательный домъ затрудняетъ или совсѣмъ устраняетъ возможность взять ребенка обратно [1]), то этимъ онъ не только увеличиваетъ случаи подкидыванія, но содѣйствуетъ и гибели новорожденныхъ, оставленныхъ дома изъ боязни вѣчной разлуки съ ними, хотя вся домашняя обстановка будетъ для этого совсѣмъ непригодна. 4) Дома эти должны были уменьшить число незаконныхъ рожденій, чего однако не послѣдовало и получился даже противоположный результатъ. Это возраженіе свидѣтельствуетъ лишь о томъ, что для указанной побочной цѣли воспитательные дома дѣйствительно непригодны, изъ чего однако отнюдь не слѣдуетъ, что они непригодны для своей основной цѣли, заключающейся въ призрѣніи брошенныхъ дѣтей. Сравнивая число незаконныхъ рожденій въ государствахъ съ воспитательными домами, при запрещеніи матери искать отца и требовать у него алиментовъ, съ государ-

---

[1]) Эта жестокая и даже безнравственная мѣра практиковалась въ видахъ психическаго воздѣйствія на матерей, дабы устранить случаи „легкомысленнаго“ помѣщенія въ воспитательные дома.

ствами, въ которыхъ нѣтъ воспитательныхъ домовъ, а мать имѣетъ право искать отца,—мы получаемъ болѣе благопріятный результатъ во второмъ случаѣ, свидѣтельствующій о томъ, что не воспитательными домами слѣдуетъ бороться противъ незаконныхъ рожденій, а законодательствомъ объ усыновленіи и узаконеніи, и такими постановленіями, которые отняли бы у мущины возможность безнаказанно пользоваться минутнымъ увлеченіемъ отдавшейся ему и зачавшей отъ него женщины. 5) Воспитательные дома, практикуя отдачу питомцевъ въ семьи, имѣютъ въ виду создать имъ, лишеннымъ условій семейной жизни, искусственную семью, а между тѣмъ оказывается, что дома эти содѣйствуютъ разрушенію естественной семьи, ибо нерѣдко въ воспитательные дома попадаютъ законныя дѣти. Но это опять не возраженіе, такъ какъ едва ли можно предположить существованіе дѣйствительной семьи тамъ, гдѣ законные родители рѣшаются на помѣщеніе своихъ дѣтей въ воспитательный домъ, и едва ли дѣти эти выиграли бы физически и нравственно отъ пребыванія у такихъ родителей, а не въ благоустроенномъ воспитательномъ домѣ. 6) Одна изъ задачъ воспитательныхъ домовъ заключается въ томъ, чтобы содѣйствовать падшей женщинѣ возвратиться къ честной жизни, ибо ей дается возможность скрыть свое паденіе, а между тѣмъ въ дѣйствительности нерѣдко одна и та же женщина послѣдовательно помѣщаетъ въ воспитательный домъ всѣхъ своихъ незаконнорожденныхъ дѣтей. Опять ошибочное возраженіе, которое не имѣло бы значенія даже и тогда, когда было бы доказано, что такіе случаи не исключеніе, а общее правило, ибо основная цѣль воспитательныхъ домовъ заключается совсѣмъ не въ спасеніи чести падшей женщины, какъ это и видно изъ существованія воспитательныхъ домовъ безъ оконъ, а въ призрѣніи новорожденныхъ, здоровью и жизни которыхъ въ противномъ случаѣ угрожала бы серьезная опасность. Если практика свидѣтельствуетъ о тѣхъ чрезвычайныхъ затрудненіяхъ, съ которыми сопряжено перевоспитаніе и исправленіе порочныхъ дѣтей, то тѣмъ болѣе затруднительно возвратить на путь нравственности и чести такое существо, которое достигло возраста дѣторожденія; честную же женщину, паденіе которой было результатомъ роковой ошибки или гнуснаго обольщенія, воспитательный домъ своимъ гуманнымъ отношеніемъ къ ея безпомощному положенію, конечно, можетъ удержать отъ дальнѣйшаго паденія. 7) Воспитательные дома задаются задачею спасать своихъ питомцевъ отъ угрожающей имъ опасности моральнаго растлѣнія, а между тѣмъ, какъ свидѣтельствуютъ факты, изъ воспитательныхъ домовъ выходитъ множество будущихъ преступниковъ, людей безпорядочнаго поведенія и т. п. Но, во-первыхъ, возраженіемъ этимъ не устраняется основа-

тельное опасеніе, что тотъ же контингентъ дѣтей, будучи лишенъ призрѣнія въ воспитательномъ домѣ, дастъ еще бо́льшую сумму вредныхъ для общества людей, и, во-вторыхъ, возраженіе это можетъ быть направлено не противъ воспитательныхъ домовъ вообще, а лишь противъ практикуемыхъ въ нихъ воспитательныхъ системъ. 8) Воспитательные дома должны были удешевить дѣло призрѣнія покинутыхъ младенцевъ, въ дѣйствительности же содержаніе ихъ обходится очень дорого и изъ года въ годъ возростаетъ. Возраженіе это безспорно имѣетъ значеніе, но не какъ доказательство безполезности или, тѣмъ болѣе, вреда воспитательныхъ домовъ, а какъ доказательство плохого хозяйственнаго управленія ими; при чемъ однако не слѣдуетъ упускать изъ виду, что въ общую сумму расходовъ по такимъ учрежденіямъ нерѣдко входятъ еще и расходы на содержаніе особыхъ добавочныхъ учрежденій при этихъ домахъ (напр. школъ и т. п.). 9) Освобождая родителей отъ обязательнаго для нихъ бремени содержанія ихъ дѣтей, воспитательные дома возлагаютъ это бремя на плательщиковъ налоговъ. Но на этомъ же основаніи слѣдовало бы вообще вычеркнуть изъ задачъ государства заботу о безпризорныхъ и брошенныхъ дѣтяхъ, что́ однако немыслимо. Наконецъ, 10) самое сильное возраженіе сводится къ тому, что воспитательные дома должны были противодѣйствовать огромной смертности среди незаконнорожденныхъ дѣтей, въ дѣйствительности же процентъ смертности питомцевъ воспитательныхъ домовъ достигаетъ нерѣдко чрезвычайной высоты. Но недостаточно констатировать одинъ лишь фактъ значительной смертности питомцевъ воспитательныхъ домовъ, а слѣдуетъ еще доказать, что въ этихъ учрежденіяхъ смертность и не можетъ быть иною; доказать же это невозможно, ибо не всегда и не во всѣхъ воспитательныхъ домахъ смертность превосходила нормальную высоту: цѣлесообразными мѣропріятіями въ управленіи этими домами нерѣдко достигался соотвѣтствующій благопріятный результатъ въ отношеніи къ пониженію процента смертности. Въ данномъ случаѣ, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, огромное значеніе имѣютъ условія доставленія питомцевъ въ воспитательные дома, ухода за ними первое время, отдачи ихъ для вскармливанія и надзора за лицами, промышляющими этимъ вскармливаніемъ. Чѣмъ лучше всѣ эти условія, тѣмъ слабѣе смертность, и—обратно; улучшеніе же этихъ условій отнюдь не представляетъ непреодолимыхъ затрудненій. Въ виду всѣхъ этихъ доводовъ нельзя не придти къ заключенію, что 1) не слѣдуетъ закрывать существующіе воспитательные дома, а нужно всѣми мѣрами улучшать ихъ состояніе, отнюдь не отстраняя общественные органы отъ управленія ими, при чемъ воспитательнымъ домамъ безъ оконъ слѣдуетъ во всякомъ случаѣ отдать предпочтеніе, и дома эти отнюдь

не должны расширять своей задачи далѣе призрѣнія брошенныхъ младенцевъ, вслѣдствіе чего дальнѣйшую заботу объ этихъ дѣтяхъ, по прошествіи младенческаго возраста, нужно сосредоточить въ цѣлой системѣ пріютовъ, начиная съ колыбелень; 2) учрежденіе новыхъ воспитательныхъ домовъ нежелательно, такъ какъ опытъ указалъ на возможность иными, болѣе удобными и болѣе дешевыми способами достигать той же цѣли; 3) попеченіе о малолѣтнихъ необходимо вмѣнить въ обязанность не только родителямъ, но и всей роднѣ и всей общинѣ; и 5) необходимо дозволить розысканіе отца (la recherche de paternité) и установить наиболѣе цѣлесообразныя правила объ усыновленіи и узаконеніи. Какъ свидѣтельствуетъ статистика, независимо отъ другихъ причинъ, вліяющихъ на увеличеніе числа внѣбрачныхъ рожденій, какъ, напр., безнравственность, матеріальная необезпеченность, нѣкоторые мѣстные обычаи, неравномѣрное распредѣленіе половъ и т. п.,—одною изъ главнѣйшихъ причинъ въ данномъ случаѣ являются неудовлетворительные законы о патернитетѣ и алиментахъ, узаконеніи и усыновленіи, а потому на нихъ-то и должно быть обращено преимущественное вниманіе.

Съ перваго-же появленія на свѣтъ, не только здоровью, но и жизни младенца можетъ угрожать опасность отъ условій, при которыхъ будетъ происходить кормленіе его. Наибольшая смертность встрѣчается между младенцами вскармливаемыми искусственно, наименьшая—между дѣтьми вскармливаемыми грудью самими матерями, средняя—между вскармливаемыми кормилицами. Взятіе младенцевъ для вскармливанія ихъ грудью или искусственно пріобрѣло почти повсюду характеръ очень распространеннаго промысла, при чемъ въ нѣкоторыхъ государствахъ, напр., во Франціи, этотъ промыселъ весьма давняго происхожденія. Очевидно, государство, при своей заботѣ о дѣтяхъ вообще, не можетъ оставаться безучастнымъ въ отношеніи къ этому промыслу, тѣмъ болѣе, въ виду вопіющихъ злоупотребленій, обнаруженныхъ въ немъ и сопровождающихся гибелью множества младенцевъ.

Регламентація промышленности вскармливанія дѣтей (industrie nourricière) во Франціи начинается съ XIV стол., при чемъ первый законъ по этому предмету касался т. н. рекомендательницъ (recomandaresses), занимавшихся поставкой кормилицъ. Этимъ закономъ такое посредничество было монополизировано и установлена такса. Послѣдующія узаконенія, до начала XVIII стол., имѣли цѣлью защитить эту монополію; а съ 1715 г. начали быстро множиться частныя бюро для посредничества по отдачѣ младенцевъ для вскармливанія. Эти частныя бюро были регламентированы въ первой половинѣ нынѣшняго столѣтія. Однако, какъ обнаружило изслѣдованіе, много сдѣлокъ соверша-

лось помимо главнаго и частныхъ бюро, путемъ непосредственнаго соглашенія съ профессіональными кормилицами; результатомъ же этого было, между прочимъ, чрезвычайное увеличеніе смертности грудныхъ дѣтей. По позднѣйшему закону, 1874 г., наблюденіе надъ профессіональными кормилицами поручается префектамъ и мэрамъ, независимо отъ спеціально для этой-же цѣли существующихъ мѣстныхъ комитетовъ и обществъ, члены которыхъ наблюдаютъ за кормилицами и ихъ питомцами.—Въ Англіи также вскармливаніе дѣтей (baby farming) давно уже сдѣлалось весьма распространеннымъ промысломъ, столь гибельно отзывающимся на жизни младенцевъ, что даже въ оффиціальныхъ актахъ промыселъ этотъ называется „человѣческимъ душегубствомъ". Вопіющіе факты въ этой сферѣ привлекли къ себѣ общественное вниманіе, вслѣдствіе чего учредилось особое общество для проведенія въ парламентѣ закона объ охраненіи жизни младенцевъ. Результатомъ воздѣйствія этого общества, въ союзѣ съ печатью, было изданіе въ 1872 г. закона (Infants Life Protection Act), на основаніи котораго лица, промышляющія вскармливаніемъ младенцевъ, обязаны оффиціально заявить объ этомъ для полученія дозволенія и регистраціи этого разрѣшенія, а полиція обязана наблюдать за ними и имѣетъ право лишить дозволенія; о каждомъ скончавшемся питомцѣ должно быть своевременно сообщено полиціи, дабы при малѣйшемъ сомнѣніи о причинѣ смерти могло быть произведено вскрытіе.—О положеніи этой-же профессіи въ Германіи можно судить по тому, что женщинъ, занимающихся этимъ промысломъ, народная молва прозвала дѣлательницами ангеловъ (die Engelmacherinen).

Въ Россіи первое бюро для рекомендаціи кормилицъ учреждено было въ сороковыхъ годахъ въ Москвѣ, какъ частное учрежденіе. Въ такихъ бюро или соотвѣтствующихъ имъ учрежденіяхъ наемныя кормилицы подвергаются врачебному изслѣдованію для опредѣленія качества молока, равно какъ и общаго состоянія здоровья кормилицы, при чемъ самое кормленіе грудью наемною кормилицей производится обыкновенно на дому, въ семьѣ младенца, а не на сторонѣ, какъ это практикуется на Западѣ. По правиламъ 1893 г., каждая повивальная бабка, содержащая родильный пріютъ, имѣетъ право принимать грудныхъ дѣтей для вскармливанія и воспитанія, но съ условіемъ соблюденія предписанныхъ санитарно-гигіеническихъ условій, веденія установленныхъ шнуровыхъ книгъ и полнаго подчиненія контролю и надзору со стороны мѣстныхъ врачебныхъ управленій, отъ которыхъ зависитъ и выдача разрѣшеній на открытіе и содержаніе такихъ пріютовъ.

При указанномъ положеніи дѣла вскармливанія младенцевъ, совершенно оправдывающемъ энергическое вмѣшательство власти въ эту

сферу, въ основаніе этого вмѣшательства должны быть положены слѣдующія начала: 1) независимо отъ надзора за промысломъ кормилицъ, должны быть, съ одной стороны, удалены всѣ внѣшнія препятствія, лишающія матерей возможности самимъ кормить грудью своихъ дѣтей, съ другой-же стороны—слѣдуетъ противодѣйствовать все болѣе и болѣе развивающемуся обычаю уклоняться отъ кормленія самимъ своихъ дѣтей. Эта задача можетъ быть достигнута цѣлесообразными постановленіями о работѣ женщинъ-матерей на фабрикахъ и заводахъ или вообще внѣ дома; учрежденіемъ въ достаточномъ количествѣ и въ надлежащихъ мѣстахъ пріютовъ-колыбелень, дающихъ возможность матерямъ-работницамъ кормить грудью своихъ дѣтей безъ потери отъ этого заработка; вмѣненіемъ матерямъ въ обязанность, не моральную только, но и юридическую, кормить грудью своихъ дѣтей, съ тѣмъ, что освобожденіе отъ этой обязанности имѣло-бы мѣсто лишь при наличности вполнѣ основательныхъ причинъ; распространеніемъ свѣдѣній о вредѣ уклоненія отъ этой обязанности; и, наконецъ, съ одной стороны, установленіемъ почетныхъ наградъ для матерей-кормилицъ, съ другой—угрозой кары за неосновательное уклоненіе отъ кормленія своего ребенка. 2) Къ промыслу вскармливанія дѣтей слѣдуетъ относиться какъ къ явленію анормальному, вслѣдствіе чего не поощренія и развитія заслуживаетъ онъ, а возможно большого ограниченія. 3) Искусственное вскармливаніе, какъ вообще нежелательное; можетъ быть терпимо лишь въ совершенно исключительныхъ случаяхъ, съ разрѣшенія и подъ надзоромъ врача и съ указаніемъ на тѣ суррогаты женскаго молока, которые допустимы.

Воспитательные дома существуютъ исключительно или преимущественно только для незаконныхъ дѣтей, между тѣмъ какъ нерѣдко и законныя дѣти или-же незаконныя, но остающіяся при матеряхъ, подвергаются въ младенческомъ возрастѣ серьезной опасности, вслѣдствіе особыхъ условій жизни ихъ родителей, неимѣющихъ средствъ и возможности обставить ихъ надлежащимъ уходомъ. Въ виду этого, въ новѣйшее время начали учреждаться особаго рода пріюты для младенцевъ подъ названіемъ „колыбельни“ или „ясли“ (Krippen, crèches), куда принимаются младенцы для содержанія ихъ до 2-хъ лѣтняго возраста такъ, что родители занятые днемъ работой приносятъ ихъ на это время въ пріютъ, а, возвращаясь съ работы, берутъ ихъ обратно къ себѣ на ночь; или-же матери вмѣняется въ обязанность два раза, идя на работу и возвращаясь съ работы, заходить въ пріютъ, чтобъ покормить грудью своего ребенка. На Западѣ такіе пріюты получили уже широкое развитіе, въ Россіи-же они являются еще дѣломъ новымъ, сравнительно весьма мало развитымъ.

Какъ-бы продолженіе колыбелень составляютъ пріюты для дѣтей работающихъ родителей (Warteschulen, Kindergarten, Kleinkinderschulen), куда дѣти принимаются обыкновенно въ возрастѣ отъ 2—6 лѣтъ также только на дневное время, пока родители, находясь на работѣ, не могутъ смотрѣть за ними. Существенное отличіе этихъ пріютовъ отъ колыбелень заключается, между прочимъ, въ томъ, что здѣсь дѣтей приготовляютъ къ школьному обученію. Соединеніе колыбелень съ такими пріютами весьма цѣлесообразно, какъ въ экономическомъ, такъ и въ педагогическомъ отношеніяхъ, вслѣдствіе однородности ихъ и общности цѣли. Въ Россіи есть нѣсколько такихъ пріютовъ, содержимыхъ учредившими ихъ обществами, при чемъ въ Петербургѣ существуютъ спеціальные курсы для образованія руководительницъ т. н. дѣтскихъ (Фребелевскихъ) садовъ, имѣющихъ задачей подготовленіе къ послѣдующему школьному обученію.

Къ указанной заботѣ о дѣтяхъ, имѣющихъ родителей, присоединяется еще болѣе серьезная забота о сиротахъ, для которыхъ учреждаются сиротскіе дома, или-же дѣти эти отдаются на воспитаніе въ семьи или въ частныя заведенія. Въ Германіи сдѣлана была Фелленбергомъ удачная попытка воспитывать сиротъ въ сиротскихъ домахъ такимъ образомъ, чтобы они въ юности, при школьныхъ занятіяхъ, посредствомъ земледѣльческихъ работъ въ устроенной имъ колоніи, въ Гофвилѣ, окупали свое содержаніе и пріобрѣтали самостоятельность. Въ Англіи сироты, которые почему-либо не попадаютъ на воспитаніе въ частныя семейства или заведенія, призрѣваются въ рабочихъ домахъ, гдѣ они подвергаются и школьному обученію; но, кромѣ того, существуетъ еще особый типъ т. н. пріютовъ-кораблей, въ которыхъ дѣти обучаются морской службѣ.

Въ Россіи учрежденіе сиротскихъ домовъ возложено было Екатериной II на Приказы общественнаго призрѣнія. Но впослѣдствіи эту обязанность Приказовъ раздѣлило съ ними вѣдомство учрежденій Императрицы Маріи, дѣйствующее въ этомъ отношеніи до сихъ поръ на основаніи положенія 1839 г. Кромѣ этихъ двухъ категорій сиротскихъ домовъ, при чемъ пріюты Приказовъ Общественнаго Призрѣнія отошли въ вѣдомство земства, въ разное время возникли еще разныя сиротскія заведенія, управляемыя другими вѣдомствами и учрежденіями, благотворительными обществами и частными лицами [1]). Множество сиротскихъ пріютовъ, учрежденныхъ разными обществами,

---

[1]) Напр., Императорскимъ Человѣколюбивымъ Обществомъ, Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, Обществомъ Синяго Креста въ С.-Петербургѣ, Московскимъ Обществомъ попеченія о неимущихъ и нуждающихся въ защитѣ дѣтяхъ и т. п.

сословіями (напр. Екатерининское воспитательное заведеніе С.-Петербургскаго дворянства), приходами, частными благотворителями и пр., дѣйствуютъ не на основаніи вышепомянутаго общаго положенія, отличающагося крупными достоинствами, а на основаніи особыхъ своихъ уставовъ, отличающихся большимъ разнообразіемъ, едва-ли въ интересахъ правильнаго развитія дѣла. Положеніе о дѣтскихъ пріютахъ вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи составлено было графомъ Блудовымъ и княземъ Одоевскимъ, которые, не оставляя безъ вниманія опыта подобнаго рода учрежденій на Западѣ, выработали самостоятельный планъ, подвергшійся просмотру митрополита Филарета. который далъ руководящія начала главнѣйшимъ образомъ для наказа смотрительницамъ пріютовъ. Система воспитанія и обученія, завѣдываніе и управленіе вышли вполнѣ гуманными и національными: къ участію въ завѣдываніи привлечены женщины всѣхъ сословій, отведено почетное мѣсто хоровому пѣнію, гимнастикѣ, гигіенѣ, исключены тѣлесныя наказанія, начальникамъ губерній ввѣрено лишь высшее наблюденіе безъ прямого вмѣшательства въ управленіе. Цѣль этихъ пріютовъ заключается не только въ призрѣніи сиротъ, но и въ обученіи ихъ и нравственномъ развитіи. Всѣ они состоятъ подъ Высочайшимъ покровительствомъ Императрицы. Общій и высшій надзоръ за всѣми этими пріютами возлагается на управляющаго вѣдомствомъ учрежденій Императрицы Маріи, при которомъ состоитъ особая Канцелярія по управленію всѣми дѣтскими пріютами. Непосредственное завѣдываніе пріютами ввѣрено въ губерніяхъ—Губернскимъ Попечительствамъ [1]), въ столицахъ-же—Совѣтамъ дѣтскихъ пріютовъ. Совѣты и Попечительства состоятъ изъ почетныхъ и дѣйствительныхъ членовъ. Каждымъ пріютомъ управляетъ особый попечитель или попечительница; имъ въ помощь назначаются директоръ и почетный старшина. Въ пріюты принимаются дѣти обоего пола не моложе 3-хъ лѣтъ и содержатся они до 12 лѣтъ, хотя отъ обоихъ правилъ допускаются отступленія; принимаются исключительно сироты не имѣющіе отца или матери и круглые сироты. Относительно ночныхъ пріютовъ постановлено, что, содѣйствуя разобщенію дѣтей и родителей, они должны быть учреждаемы лишь въ случаѣ самой крайней необходимости и при соблюденіи установленныхъ для этого правилъ.

Въ числѣ пріютовъ новѣйшаго происхожденія, какъ на Западѣ, такъ и у насъ, имѣющихъ цѣлью огражденіе физическаго развитія ребенка, заняли въ настоящее время весьма видное мѣсто такъ назы-

---

[1]) Могутъ быть учреждаемы и уѣздныя попечительства, если въ уѣздѣ имѣются пріюты.

ваемые колоніи или пріюты для слабыхъ и выздоравливающихъ дѣтей и школьныя вакаціонныя колоніи. Перваго рода пріюты имѣютъ цѣлью содѣйствовать прочному и скорѣйшему выздоровленію дѣтей, посредствомъ временнаго содержанія ихъ въ наилучшихъ гигіеническихъ условіяхъ. Эта забота о выздоравливающихъ дѣтяхъ восполняется еще учрежденіемъ пріютовъ для хронически больныхъ дѣтей. Первая вакаціонная колонія открыта была въ Цюрихѣ, въ 1876 г., пасторомъ Біономъ, съ цѣлью дать возможность бѣднымъ школьникамъ проводить вакацію на дачѣ. Въ Россіи дѣло устройства такихъ пріютовъ и колоній не получило еще надлежащаго развитія. Чрезвычайно полезны также т. н. дѣтскіе сады для общественныхъ игръ, въ связи съ гимнастическими упражненіями, пѣніемъ и т. п.

Государство, заботясь о надлежащемъ обученіи дѣтей, не можетъ въ тоже время не обратить вниманія, въ интересахъ правильнаго физическаго развитія школьниковъ, на гигіеническія условія, при которыхъ происходитъ это обученіе. Согласно съ этимъ установляются особыя правила относительно устройства школъ вообще, надлежащаго освѣщенія ихъ ради сохраненія здороваго зрѣнія, конструкціи школьныхъ скамеекъ и столовъ, устройства вентиляціи и отопленія и вообще обезпеченія достаточнаго количества воздуха и тепла, гимнастики, моціона и прогулокъ на свѣжемъ воздухѣ, соотвѣтствія между умственными занятіями, физическими упражненіями и отдыхомъ, и школьнаго возраста, въ связи съ продолжительностью ежедневныхъ школьныхъ занятій. На всѣ эти предметы обращено должное вниманіе въ новѣйшее время, благодаря успѣхамъ школьной статистики. Всѣ эти вопросы, независимо отъ разработки ихъ въ литературѣ, были предметомъ тщательнаго обсужденія на международныхъ конгрессахъ. Но законодательныя постановленія по всѣмъ этимъ предметамъ до сихъ поръ отнюдь не отличаются полнотой, касаясь болѣе обстоятельно лишь нѣкоторыхъ изъ нихъ.

Въ Россіи школьныя зданія могутъ быть воздвигаемы не иначе какъ по планамъ утверждаемымъ начальствомъ по учебной части, равно какъ школы могутъ быть открываемы лишь въ такихъ готовыхъ уже помѣщеніяхъ и зданіяхъ, которыя признаны будутъ тѣмъ-же начальствомъ пригодными для этого. Выработкой и испытаніемъ различныхъ типовъ школьныхъ скамеекъ, столовъ, досокъ и т. п., равно какъ испытаніемъ различныхъ способовъ освѣщенія классныхъ комнатъ и вообще вопросами школьной гигіены занимается, между прочимъ, учебно-воспитательный комитетъ Педагогическаго музея военно-учебныхъ заведеній, основаннаго въ Петербургѣ въ 1864 г. По уставу 1871 г., въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ обязательно долженъ быть

свой врачъ. Въ учебныя заведенія не могутъ быть принимаемы дѣти, у которыхъ не привита оспа, страдающія эпилепсіей и вообще одержимыя опредѣленными тѣлесными недостатками и болѣзнями. Съ 1889 г. въ программу гимназическаго обученія введено, кромѣ существовавшей уже необязательной гимнастики, еще и обязательное обученіе гимнастикѣ военной. Въ 1890 г. изданъ законъ о продленіи лѣтняго вакаціоннаго времени и въ этомъ-же году послѣдовало измѣненіе въ распредѣленіи занятій въ гимназіяхъ такъ, чтобы занятія эти были болѣе принаровлены къ нормальнымъ условіямъ физическаго развитія учащихся.

Умственное и нравственное развитіе дѣтей обезпечивается уже отчасти огражденіемъ развитія физическаго, но оно достигается, главнѣйшимъ образомъ, независимо отъ возложенія на родителей обязанности заботиться о нравственномъ и религіозномъ воспитаніи дѣтей ихъ [1]), организаціей опеки и попечительства для дѣтей-сиротъ, заботой объ общемъ образованіи и духовномъ просвѣщеніи при содѣйствіи Церкви, надзоромъ за дѣтьми обучающимися или работающими въ мастерскихъ и на фабрикахъ и заводахъ и, наконецъ, развитіемъ т. н. союзовъ молодежи.

По нашему законодательству родители обязаны давать своимъ дѣтямъ воспитаніе „доброе и честное“ и оно угрожаетъ тяжкой карой родителямъ и опекунамъ за развращеніе находящихся на ихъ попеченіи дѣтей. На обязанности родителей лежитъ наблюденіе за тѣмъ, чтобы дѣти ихъ, по достиженіи ими опредѣленнаго возраста, приводимы были къ исповѣди. Снабжая родителей властью въ отношеніи къ дѣтямъ, доходящею до того, что, при извѣстныхъ условіяхъ, они могутъ заключать своихъ дѣтей въ смирительные дома, въ то-же время караются закономъ жестокость и истязаніе въ проявленіяхъ этой власти. Кромѣ того, въ случаяхъ доказаннаго вреднаго вліянія родителей на дѣтей своихъ, свидѣтельствующаго о неспособности ихъ воспитывать и о склонности ихъ злоупотреблять родительскою властью.—власть эта должна была-бы быть ограничиваема соотвѣтствующими судебными приговорами. Дѣла такого рода могли-бы быть возбуждаемы членами патронатствъ и соотвѣтствующихъ имъ другихъ благотворительныхъ обществъ, равно какъ и семейными совѣтами и т. п. Въ такомъ смыслѣ рѣшенъ былъ этотъ вопросъ на IV международномъ тюремномъ конгрессѣ, въ 1890 году, въ С.-Петербургѣ, и аналогично съ этимъ раньше

---

[1]) Въ новѣйшее время начали возникать на Западѣ т. н. союзы матерей, имѣющіе цѣлью совмѣстное обсужденіе матерями всѣхъ вопросовъ, касающихся воспитанія дѣтей, и огражденія послѣднихъ отъ всякаго вреда въ физическомъ и нравственномъ отношеніяхъ.

еще разрѣшенъ онъ былъ въ законодательномъ порядкѣ въ Англіи и Сѣв. Америкѣ, гдѣ родители, признанные неспособными воспитывать своихъ дѣтей, ограничиваются въ своей родительской власти.

Опека и попечительство въ отношеніи къ сиротамъ имѣютъ цѣлью не только охраненіе матеріальныхъ интересовъ малолѣтнихъ и несовершеннолѣтнихъ, но и обезпеченіе благопріятныхъ условій для ихъ физическаго и моральнаго развитія; т. е. опека и попечительство распространяются не только на имущество, но также и на личность. Слѣдовательно оба эти учрежденія имѣютъ не одно только частноправовое, но также и общественноправовое, соціальное значеніе, и, согласно съ этимъ, они должны быть изслѣдуемы не въ одномъ лишь гражданскомъ (частномъ) правѣ, а также и въ правѣ полицейскомъ (общественномъ). Въ основаніи учрежденія опеки лежитъ то соображеніе, что имѣется въ наличности субъектъ со всѣми его хозяйственными и личными элементами въ ихъ потенціальности, т. е. способности обнаружиться, проявиться; но субъектъ этотъ лишенъ способности свободнаго самоопредѣленія, вслѣдствіе чего ему самому вообще и въ его сношеніяхъ съ другими лицами не достаетъ главнаго условія какъ для саморазвитія, такъ и для оборота съ другими лицами. Опека и имѣетъ цѣлью восполнить этотъ пробѣлъ. Но отсутствіе или недостатокъ свободы самоопредѣленія можетъ быть результатомъ не одного лишь недостаточнаго возраста, вслѣдствіе чего установляется срочная опека, продолжающаяся до достиженія опекаемымъ совершеннолѣтія,—она можетъ быть также результатомъ иныхъ причинъ, каковы: половыя различія,—отсюда опека надъ женщинами; психическое разстройство или явное ослабленіе воли,—отсюда опека надъ безумными и расточителями; и, наконецъ, безвѣстное отсутствіе хозяина имущества или отсутствіе опредѣленнаго хозяина,—отсюда опека надъ наслѣдствами до явки наслѣдниковъ или до рѣшенія возникшаго между ними спора о наслѣдствѣ. Однако, какъ на Западѣ, такъ и у насъ, опека и попечительство до сихъ поръ регламентируются исключительно гражданскими кодексами и изслѣдуются въ частномъ правѣ. Въ русскомъ законодательствѣ только объ опекѣ надъ расточителями упоминается въ уставѣ предупрежденія и пресѣченія преступленій; постановленія-же объ опекѣ и попечительствѣ вообще вошли въ сводъ законовъ гражданскихъ.

Для нравственнаго развитія дѣти нуждаются, съ одной стороны, въ образованіи, съ другой—въ познаніи Бога,—въ религіозномъ воспитаніи. О первомъ заботится государство, о второмъ—Церковь и государство, изъ чего возникаетъ извѣстное соотношеніе между ними въ совмѣстной ихъ заботѣ о народномъ просвѣщеніи.

Относя разсмотрѣніе вопроса объ образованіи вообще къ тому отдѣлу, въ которомъ изслѣдуется политика народнаго просвѣщенія, здѣсь, говоря исключительно только о малолѣтнихъ, достаточно ограничиться лишь вопросомъ о школьномъ преподованіи имъ Закона Божія, какъ о мѣрѣ обезпечивающей правильное духовное развитіе дѣтей. Относительно этого преподаванія въ настоящее время примѣняются слѣдующіе 4 различныхъ порядка: 1) дѣтей обучаетъ Закону Божію въ школахъ духовенство, согласно съ вѣрой родителей; 2) включенное въ школьную программу преподованіе Закона Божія поручается свѣтскимъ учителямъ, подъ надзоромъ духовенства; 3) дѣти разныхъ вѣроисповѣданій обучаются свѣтскими учителями общимъ правиламъ христіанской вѣры; и 4) школьное преподованіе Закона Божія замѣняется обученіемъ правиламъ морали и гражданственности, преподованіе-же Закона Божія внѣ школы предоставляется всецѣло духовенству, по желанію родителей, безъ всякаго вмѣшательства или содѣйствія со стороны государства. Этотъ послѣдній порядокъ, кажущійся наиболѣе соотвѣтствующимъ интересамъ Церкви, въ дѣйствительности наименѣе соотвѣтствуетъ цѣли распространенія духовнаго просвѣщенія, ибо Церковь одна, безъ содѣйствія государства, при теперешнемъ своемъ положеніи, лишена средствъ для возможно болѣе полнаго и удовлетворительнаго исполненія этой задачи, произволъ же родителей еще болѣе затрудняетъ служеніе этой цѣли. Второй порядокъ и третій, представляя нѣкоторыя удобства, главнѣйшимъ образомъ въ экономическомъ отношеніи, однако менѣе благопріятны успѣшному распространенію духовнаго просвѣщенія, чѣмъ первый порядокъ. Кромѣ того, при примѣненіи перваго порядка и втораго, въ тѣхъ случаяхъ, когда въ данной мѣстности преобладаютъ ученики одного и того-же вѣроисповѣданія, тогда открываютъ преимущественно конфессіальныя школы; если-же ученики различныхъ вѣроисповѣданій и представляется затруднительнымъ содержать конфессіональныя школы по каждому изъ этихъ вѣроисповѣданій, тогда открываются т. н. смѣшанныя школы (Simultanschulen).

Въ Россіи дѣло школьнаго духовнаго просвѣщенія постановлено на довольно значительную высоту. Духовенству принадлежитъ наблюденіе за религіознонравственнымъ направленіемъ школьнаго обученія. Духовенство входитъ въ личный составъ учрежденій, которымъ ввѣрено завѣдываніе школами, а именно—въ составъ губернскихъ и уѣздныхъ училищныхъ совѣтовъ. Оно принимаетъ непосредственное участіе въ преподованіи Закона Божія во всѣхъ учебныхъ заведеніяхъ, до университетовъ включительно, гдѣ Богословіе преподается на всѣхъ факультетахъ, и во всѣхъ учебныхъ заведеніяхъ Законъ Божій включенъ въ

число обязательныхъ предметовъ. Оно само имѣетъ въ своемъ вѣдѣніи свои первоначальныя народныя училища, т. н. приходскія школы. Цѣлая система учебныхъ заведеній (духовныхъ семинарій и академій), находящихся въ вѣдомствѣ Святѣйшаго Синода, имѣетъ цѣлью подготовленіе достаточнаго числа законоучителей.

Дѣти, находясь въ ремесленныхъ заведеніяхъ, для изученія какого-либо мастерства, и работая на фабрикахъ и заводахъ, легко могутъ пострадать въ физическомъ и, особенно, въ моральномъ отношеніи, какъ отъ плохихъ гигіеническихъ и санитарныхъ условій и дурнаго обращенія съ ними, такъ и отъ сообщества съ порочными людьми. Для борьбы съ этимъ зломъ, независимо отъ законодательныхъ постановленій касательно санитарныхъ правилъ въ фабрично-заводскихъ и ремесленныхъ учрежденіяхъ, равно какъ предохранительныхъ мѣръ отъ вреда, который можетъ быть причиненъ машинами,—на Западѣ, а затѣмъ и въ Россіи, начали учреждаться особыя попечительства для защиты учениковъ въ ремесленныхъ мастерскихъ. Въ Россіи впервые Совѣтомъ Императорскаго Человѣколюбиваго Общества основано было въ Петербургѣ попечительство надъ дѣтьми, отдаваемыми въ ученье ремесламъ [1]). На обязанности членовъ этого попечительства лежитъ договариваться съ мастерами или мастерицами объ условіяхъ пріема учениковъ или ученицъ, посѣщать мастерскія и наблюдать за тѣмъ, чтобы учениковъ не обременяли работой свыше мѣры, чтобы гигіеническія условія жизни учениковъ были удовлетворительны, чтобы ученики не имѣли предъ глазами дурныхъ примѣровъ и пользовались хорошимъ обращеніемъ со стороны хозяевъ. Въ Петербургѣ-же Обществомъ попеченія о бѣдныхъ и больныхъ дѣтяхъ учреждено особое т. н. ремесленное бюро, члены и попечители котораго заботятся объ отдачѣ дѣтей въ обученіе ремесламъ, наблюдаютъ за ихъ здоровьемъ и поведеніемъ и недопускаютъ жестокаго съ ними обращенія. Въ Москвѣ этого-же рода дѣятельность сосредоточивается въ рукахъ Общества попеченія о неимущихъ и нуждающихся въ защитѣ дѣтяхъ.

---

[1]) По уложенію о наказаніяхъ мастеръ отвѣтственъ, если онъ будетъ изобличенъ въ злоупотребленіи дозволенными ему закономъ мѣрами домашняго исправленія учениковъ своихъ, или въ томъ, что онъ даетъ имъ недовольно успокоенія и пищи; если онъ занимаетъ ученика болѣе домашнею, нежели относящеюся къ мастерству работою; если онъ вмѣстѣ съ собою напоитъ въ работный день подмастерья или ученика, или пойдетъ съ нимъ въ зазорный домъ или, усмотрѣвъ развратное ихъ поведеніе, за оное не накажетъ ихъ; если онъ отгонитъ отъ себя ученика своего прежде, нежели опредѣленное на выучку его время окончится, не объяснивъ о причинахъ того цеховому старшинѣ и старшинскимъ товарищамъ.

Развившіеся на Западѣ, раньше всего въ Лондонѣ, въ 1844 г., и пока несуществующіе въ Россіи, т. н. христіанскіе союзы молодежи имѣютъ цѣлью религіозное, нравственное, умственное и физическое развитіе молодыхъ людей. Цѣль эта достигается религіозно-нравственными поученіями, чтеніемъ и изученіемъ Библіи, обсужденіемъ религіозныхъ нравственныхъ вопросовъ, молитвой, устройствомъ литературныхъ и музыкальныхъ вечеровъ, чтеніемъ лекцій по общеобразовательнымъ и практическимъ предметамъ, организаціей систематическихъ курсовъ по прикладнымъ знаніямъ, устройствомъ вечеровъ для бесѣдъ, играми, гимнастическими упражненіями, экскурсіями и т. п. Не ограничиваясь этимъ, подобныя общества берутъ на себя вообще попеченіе о пріѣзжихъ одинокихъ молодыхъ людяхъ, завѣдуютъ дѣтскими воскресными школами, устраиваютъ духовныя чтенія для рабочихъ, посѣщаютъ больныхъ и бѣдныхъ, участвуютъ въ обществахъ трезвости, оказываютъ свое содѣйствіе народнымъ столовымъ, занимаются миссіонерствомъ. Такіе союзы одной и той-же страны соединены между собой, образуя одинъ національный союзъ со всѣми его развѣтвленіями; международная-же связь между этими союзами выражается въ періодическихъ общихъ съѣздахъ представителей союзовъ. Учрежденіемъ такихъ союзовъ какъ-бы кончается вся вышеперечисленная совокупность мѣръ, имѣющихъ цѣлью оградить дѣтей и подростковъ отъ нравственной порчи, ибо основная цѣль этихъ союзовъ заключается въ упроченіи и дальнѣйшемъ развитіи добытыхъ положительныхъ результатовъ въ дѣлѣ нравственнаго и религіознаго воспитанія.

Общественно-хозяйственныя условія нерѣдко вынуждаютъ родителей пользоваться физическимъ трудомъ дѣтей своихъ ради заработка, для пополненія своихъ скудныхъ средствъ домашняго обихода. Этотъ заработокъ пріобрѣтается часто при условіяхъ или въ формахъ завѣдомо вредныхъ для физическаго, нравственнаго и умственнаго развитія дѣтей, а потому на обязанности государства лежитъ вмѣшательство въ это дѣло ради интересовъ общихъ, государственныхъ; при чемъ, такъ какъ работа малолѣтнихъ на фабрикахъ и заводахъ представляетъ въ этомъ отношеніи наибольшую опасность, то эта именно работа подверглась, во всѣхъ культурныхъ государствахъ, наибольшей законодательной регламентаціи, въ связи съ регламентаціей женской работы, чѣмъ и положено было основаніе т. н. фабричному законодательству.

Многіе родители, или иныя лица, имѣющія власть надъ ребенкомъ, отдаютъ дѣтей другимъ лицамъ въ полное ихъ распоряженіе съ правомъ извлекать изъ этого ту или другую выгоду; т.-е., иначе сказать, дѣти какъ-бы отчуждаются съ корыстною цѣлью и нерѣдко на явную

погибель ихъ. Такая эксплоатація дѣтей пріобрѣла, въ нѣкоторыхъ странахъ и мѣстностяхъ, характеръ цѣлой профессіи, противъ которой законодательство борется всѣми мѣрами. Новѣйшій законъ по этому предмету сѣверо-американскій [1]) и въ силу его родители, опекуны, хозяева, у которыхъ помѣщены дѣти въ возрастѣ моложе 16 лѣтъ, равно какъ лица, подъ надзоромъ, попеченіемъ и руководствомъ которыхъ находятся дѣти, подвергаются уголовному наказанію, если они позволятъ себѣ продать или передать съ корыстною цѣлью или отдать ихъ за деньги, подъ какимъ-либо благовиднымъ предлогомъ, въ дѣйствительности-же для пѣнія на улицахъ, или игры на инструментѣ, для акробатическихъ представленій и т. п. Подвергаются уголовному взысканію не только эти лица, но и тѣ, кто будетъ завлекать, совѣтовать или способствовать такому помѣщенію дѣтей, а также тѣ лица, которыя будутъ пріобрѣтать право на дѣтей для подобныхъ цѣлей. Кромѣ того, если обнаружится такое преступленіе, или-же окажется что кто-либо употреблялъ своихъ дѣтей для подобныхъ профессій и занятій, или кто-либо изъ вышеупомянутыхъ лицъ дозволилъ себѣ преступное насиліе и обиду въ отношеніи къ ребенку, то виновные въ такихъ дѣяніяхъ лишаются по судебному приговору всякой власти надъ ребенкомъ, который поступаетъ на общественное попеченіе. Наконецъ, считается преступнымъ, а потому и наказуемымъ, если какое-либо лицо, которое взяло на свое попеченіе ребенка, сознательно или умышленно подвергаетъ его или допуститъ, чтобъ жизнь или здоровье его были въ опасности, или сознательно дозволитъ ребенку стать въ такое положеніе, при которомъ жизни и здоровью его угрожаетъ опасность.—Русское законодательство по этому предмету, въ сущности, совсѣмъ не разработано, такъ какъ существуютъ лишь отрывочныя постановленія, запрещающія истязаніе дѣтей, пріученіе ихъ къ прошенію милостыни, оставленіе ихъ въ безпомощномъ положеніи, а нѣтъ общаго, исчерпывающаго данный предметъ постановленія, равно какъ нѣтъ никакихъ постановленій относительно судебнаго ограниченія родительской власти.

Женская и дѣтская фабрично-заводская работа [2]) ведетъ свое

---

[1]) Французское законодательство по этому предмету старѣйшее и оно своимъ развитіемъ свидѣтельствуетъ о томъ, на сколько зло это интензивно и сколь затруднительна успѣшная борьба съ нимъ до тѣхъ поръ, пока въ борьбѣ этой пользуются исключительно только мѣрами карательными, не касаясь первопричины зла, коренящейся въ злоупотребленіи родительской властью и въ развитіи такихъ промысловъ, которые связаны со спросомъ на дѣтей.

[2]) Совмѣстное разсмотрѣніе законодательныхъ постановленій о женской и дѣтской работѣ является необходимымъ не только потому, что они связаны въ самомъ

начало со времени развитія машиннаго производства, связаннаго съ широкимъ пользованіемъ паровыми двигателями; при чемъ первоначально, подъ вліяніемъ господствовавшихъ началъ либерально-экономической школы, считалось излишнимъ какое-либо законодательное вмѣшательство въ сферу отношеній между этого рода рабочими и ихъ нанимателями. Но со временемъ вредные и опасные результаты такого полнаго отсутствія регламентаціи по данному предмету привлекли къ себѣ вниманіе общества, при чемъ Англія первая подала въ этомъ отношеніи примѣръ, которому послѣдовали и всѣ остальныя культурныя государства.

Уже въ 1802 г. запрещена была въ Англіи ночная работа дѣтей, рабочій-же день вообще былъ сокращенъ до 12-ти часовъ. Въ 1833 г. изданъ былъ законъ, въ силу котораго ни одно дитя моложе 9 лѣтъ не можетъ быть употребляемо для фабричной работы вообще; ночная работа для несовершеннолѣтнихъ обоихъ половъ въ возрастѣ отъ 9—18 лѣтъ была воспрещена, а для дѣтей въ возрастѣ отъ 9—13 лѣтъ норма рабочаго времени опредѣлена была въ суммѣ $6^1/_2$ часовъ въ сутки, за вычетомъ $1^1/_2$ часовъ на обѣдъ; подростки отъ 13—18 лѣтъ могли работать вообще не свыше 12 часовъ [1]), а для дѣтей моложе 14 лѣтъ установлено было обязательное школьное обученіе. Въ видахъ обезпеченія исполненія всѣхъ этихъ постановленій учрежденъ былъ институтъ фабричныхъ инспекторовъ. Послѣдующими узаконеніями развивались эти начала, а 1878 г. изданъ былъ общій законодательный актъ о фабрикахъ и ремесленныхъ мастерскихъ, представляющій собою какъ бы кодификацію всѣхъ отдѣльныхъ узаконеній по этому предмету. Швейцарскимъ закономъ 1877 г. постановлено, что дѣти моложе 14 лѣтняго возраста не допускаются къ фабричной работѣ; женщинамъ-же совершенно запрещена работа въ ночное время и воскресные дни, а беременныя женщины не могутъ работать двѣ недѣли до родовъ и 6 недѣль послѣ, при чемъ женщинамъ-хозяйкамъ удлиняется на $^1/_2$ часа ежедневный отдыхъ. По позднѣйшему Бельгійскому закону 1889 г. дѣти до 12-ти лѣтняго возраста не могутъ работать на фабрикахъ. Съ 12—16 л. рабочее время равняется 12-ти часамъ съ $^1/_2$ часовымъ отдыхомъ; съ 14-ти лѣтняго возраста они могутъ принимать участіе въ ночныхъ работахъ съ разрѣшенія фабричной инспекціи, въ воскресное-

---

законодательствѣ, но и потому, что между ними существуетъ внутренняя связь: нѣкоторыя постановленія касательно женской фабричной работы установлены въ интересахъ не только женщинъ, но и дѣтей ихъ, напр., постановленія о беременныхъ работницахъ.

[1]) Такимъ образомъ установилось, принятое теперь всѣми законодательствами, различіе между фабричной работой малолѣтнихъ и подростковъ.

же время работа допускается лишь на основаніи королевскихъ указовъ; для женщинъ сохраняютъ силу тѣ же постановленія, при чемъ разрѣшившіяся отъ бремени женщины не могутъ работать въ теченіи 4-хъ недѣль послѣ родовъ. Въ нѣкоторыхъ штатахъ Америки сдѣлано различіе въ возрастѣ малолѣтнихъ мужскаго и женскаго пола, а именно: 12 лѣтъ для мальчиковъ и 14 лѣтъ для дѣвочекъ. Вообще-же минимальный возростъ для малолѣтнихъ опредѣляется въ разныхъ государствахъ различно, равно какъ различно опредѣляется и наибольшая продолжительность рабочаго времени.

Въ Россіи первое узаконеніе о малолѣтнихъ и женщинахъ, работающихъ на заводахъ, фабрикахъ и мануфактурахъ, послѣдовало 1 іюня 1882 года. По этому закону: 1) дѣти моложе 12 л. къ фабричнымъ работамъ не допускаются; 2) малолѣтніе въ возрастѣ отъ 12—15 лѣтъ могутъ работать не болѣе 8-ми часовъ и не долѣе 4-хъ часовъ сряду; 3) малолѣтніе моложе 15 лѣтъ не допускаются къ ночнымъ работамъ отъ 9 ч. вечера до 5 час. утра, а также въ дни воскресные и высокоторжественные; 4) воспрещается допускать малолѣтнихъ къ такимъ производствамъ, или входящимъ въ составъ ихъ отдѣльнымъ работамъ, которыя по своимъ свойствамъ изнурительны или вредны для ихъ здоровья; и 5) владѣльцы заводовъ, фабрикъ и мануфактуръ обязаны тѣмъ изъ числа работающихъ въ ихъ заведеніяхъ малолѣтнимъ, которые не имѣютъ свидѣтельства объ окончаніи курса въ одноклассномъ или равномъ ему училищѣ, предоставить возможность посѣщенія означенныхъ учебныхъ заведеній не менѣе 3-хъ часовъ ежедневно или 18 час. въ недѣлю. Для надзора за исполненіемъ всѣхъ этихъ постановленій тѣмъ же закономъ предписано было учрежденіе особой фабричной инспекціи.

Законами 1886 и 1893 гг. опредѣлены были взаимныя отношенія между хозяевами и рабочими относительно сроковъ службы, условій расплаты, наложенія штрафовъ и производства продовольствія; но эти постановленія касаются уже не однихъ только малолѣтнихъ рабочихъ и женщинъ, а рабочихъ вообще [1]). По новѣйшему закону 1890 г. малолѣтніе 12—15 лѣтъ могутъ, если по роду производства это нужно, работать по 6 час. сряду, но такъ, чтобы общая продолжительность работы не превышала 6 час.; въ стеклянномъ производствѣ допускается ночная работа малолѣтнихъ не долѣе 6 час. въ сутки. Подростки отъ 15—17 лѣтъ не могутъ работать отъ 9 час. вечера до 5 час. утра иначе, какъ съ особаго разрѣшенія фабричнаго присутствія или губернатора. Въ заведеніяхъ съ 18-ти часовою непрерывною работою

---

[1]) Такое же общее значеніе имѣютъ законы объ огражденіи жизни и здоровья рабочихъ отъ вреда, который можетъ быть имъ причиненъ машинами.

двумя смѣнами малолѣтніе могутъ работать по 9 час. въ сутки, но не болѣе $4^1/_2$ час. сряду. Въ томъ же году дѣйствіе этихъ постановленій распространено и на ремесленныя заведенія.

§ 57. *Бродяги, бѣглые, праздношатающіеся, люди безпорядочнаго поведенія и нищіе.*

Въ каждомъ государствѣ существуетъ особый контингентъ населенія, хотя и не сдѣлавшій себѣ изъ преступленія профессіи, но тѣмъ не менѣе образомъ жизни своей, нарушеніемъ установленнаго порядка, порочными наклонностями и вообще анормальнымъ соціальнымъ положеніемъ своимъ вынуждающій государство принимать особыя мѣры безопасности, дабы, съ одной стороны, оградить общество отъ растлѣвающаго элемента, вносимаго этою частью населенія въ общій строй соціальной жизни, съ другой—воздѣйствовать благотворно на эту часть населенія въ положительномъ направленіи такъ, чтобы подавить присущіе ей отрицательные элементы. Такую часть населенія составляютъ бродяги, бѣглые, праздношатающіеся, нищіе, расточители, дуэлисты и вообще всѣ лица безпорядочнаго поведенія, относительно которыхъ издавна, въ различныя историческія эпохи, принимались соотвѣтствующія мѣры для огражденія общества отъ ихъ вреднаго вліянія [1]).

Въ основаніи этихъ мѣръ положены слѣдующія руководящія начала: 1) осѣдлость есть одно изъ благъ гражданской жизни, отказъ же отъ этого блага служитъ достаточнымъ указаніемъ на существованіе серьезныхъ для этого причинъ, противъ которыхъ и должны быть направлены мѣры борьбы съ бродяжничествомъ; что-же касается этихъ причинъ, то совокупность ихъ сводится къ слѣдующимъ категоріямъ: а) причины бытовыя, устранимыя только распространеніемъ просвѣщенія; б) причины политическія, устранимыя только упорядоче-

---

[1]) Отчасти такое значеніе имѣли, напр., римскіе цензоры, наблюдавшіе за нравами гражданъ. Въ основаніи права англійскихъ мировыхъ судей требовать залогъ хорошаго поведенія лежитъ въ сущности та же цѣль. Такое право принадлежитъ суду въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ въ отношеніи къ лицамъ безпорядочной и развратной семейной жизни, шарлатанамъ, шулерамъ, обманщикамъ и т. п. Екатерининскимъ учрежденіемъ о губерніяхъ уѣзднымъ стряпчимъ поручено было, между прочимъ, имѣть смотрѣніе за тѣмъ, чтобы судомъ опороченные люди, или чести лишенные, или въ торговыхъ наказаніяхъ бывшіе, или лишенные общества добрыхъ людей, или тѣ, коихъ по безчестному и порочному поведенію чуждаться и мерзить должно, нигдѣ въ обществѣ явно терпимы не были, и буде гдѣ таковыхъ въ многолюдномъ собраніи усмотрятъ, то имѣютъ право выводить ихъ изъ общества и отдать подъ стражу на три дня, дабы добрые и честные люди не были смѣшаны съ опороченными и безчестными.

ніемъ публичныхъ правъ, улучшеніями въ строѣ внутренняго управленія, устраненіемъ стѣсненій для свободнаго развитія общественныхъ классовъ, прекращеніемъ религіозныхъ гоненій; в) причины экономическія, порождаемыя неправильной податной системой, стѣсненіями въ свободѣ передвиженія, отсутствіемъ правильно организованного общ. призрѣнія и т. п., и г) причины субъективныя, устранимыя лишь исправленіемъ. 2) Безосѣдлость, связанная съ занятіемъ извѣстными промыслами, какъ напр., съ отхожими промыслами, развозной и разносной торговлей, бродячими профессіями и т. п., должна быть регламентирована такимъ образомъ, чтобы она не могла служить ширмой для бродяжничества. 3) Бродяжничество, не будучи нарушеніемъ права, но только нарушеніемъ порядка, имѣетъ значеніе не преступленія, а лишь проступка, въ отношеніе къ которому неумѣстно примѣненіе тяжкихъ наказаній, если только бродяжничество не связано съ какимъ-либо преступленіемъ. 4) При принятіи мѣръ относительно нищихъ необходимо различать нищенство, какъ результатъ нищеты и отказа въ призрѣніи, отъ нищенства профессіональнаго, какъ результатъ низкаго уровня нравственности, безпорядочной жизни, тунеядства и безстыдной алчности; въ первомъ случаѣ главнѣйшею мѣрой является возможно болѣе цѣлесообразная и всеобъемлющая организація общественнаго призрѣнія (см. ниже), во второмъ-же случаѣ — пріученіе къ труду [1]), нравственное воздѣйствіе и обезпеченіе заработка; при чемъ нищенство также, подобно бродяжничеству, будучи лишь нарушеніемъ порядка, а не права, если только оно не связано съ преступленіемъ, не должно быть караемо тяжелыми наказаніями, тѣмъ болѣе, что самое развитіе нищенства нерѣдко находится въ прямой связи съ развитіемъ нецѣлесообразныхъ формъ частной благотворительности. 5) Относительно лицъ безпорядочнаго поведенія вообще мѣры репрессивныя умѣстны и справедливы лишь въ той мѣрѣ, въ какой безпорядочность эта выражается въ дѣйствіяхъ имѣющихъ характеръ и значеніе преступленій или проступковъ; во всѣхъ же другихъ случаяхъ, независимо отъ мѣръ исправительныхъ, наиболѣе цѣлесообразнымъ является развитіе внутренней цензуры нравовъ такимъ образомъ, чтобы въ самомъ обществѣ выработались элементы противодѣйствія безпорядочности; кромѣ того, мѣра аналогичная съ той, которая практикуется въ Англіи и Америкѣ, въ указанной уже выше формѣ требованія залога хорошаго поведенія, несомнѣнно могла-бы много содѣйствовать успѣш-

---

[1]) Большая ошибка превращать учрежденія имѣющія цѣлью пріученіе къ труду въ устрашающія карательныя заведенія, какъ, напр., это сдѣлано въ Англіи съ рабочими домами.

ной борьбѣ съ этой категоріей лицъ, хотя и не преступныхъ, но тѣмъ не менѣе для общественной и частной безопасности крайне вредныхъ.

При современныхъ условіяхъ общественной жизни каждый гражданинъ разсматривается какъ осѣдлый житель какой-нибудь опредѣленной мѣстности; неимѣніе-же постоянной осѣдлости, при несоблюденіи безосѣдлымъ условій, установленныхъ для путешественниковъ, и при неимѣніи опредѣленныхъ средствъ къ жизни, разсматривается какъ бродяжничество и такіе безосѣдлые люди называются бродягами.

По Германскому законодательству бродягами считаются лица неимѣющія пристанища, занимающіяся не промыслами, а нищенствомъ, и такія лица подвергаются заключенію съ принудительными работами. Въ Англіи, при дѣленіи бродягъ на три категоріи—desorderly persons, rogues and vagabonds, incorrigible rogues [1]), для нихъ существуетъ даже наказаніе плетьми. Во Франціи бродяжничество также наказуемо весьма сурово, при чемъ бродягами или праздношатающимися считаются тѣ лица, которыя не имѣютъ ни опредѣленнаго постояннаго мѣстожительства, ни средствъ къ существованію, и которые не занимаются ни ремесломъ ни промысломъ. Въ Россіи бродяги могутъ быть подвергаемы даже тѣлеснымъ наказаніямъ, въ формѣ розогъ отъ 30—40 ударовъ. Бродягами признаются какъ жительствующіе, такъ и переходящіе или перебѣгающіе изъ мѣста въ мѣсто, не только безъ вѣдома начальства и безъ установленныхъ на то видовъ, но и безъ всякихъ средствъ доказать настоящее свое состояніе или званіе, или-же упорно отъ сего отказывающіеся; т. е., по нашему законодательству слѣдуетъ считать бродягами лишь тѣхъ лицъ, которыя скрываютъ свое званіе, а не тѣхъ, которыя въ самомъ дѣлѣ не имѣютъ средствъ обнаружить его (непомнящія родства). Кромѣ того приравниваются къ бродягамъ: 1) иностранцы самовольно возвратившіеся въ Россію послѣ двукратной высылки ихъ; 2) иностранцы прибывшіе и проживающіе безъ установленныхъ видовъ; 3) лица причисленныя къ податному состоянію и выбывшія безъ согласія общества неизвѣстно куда, въ случаѣ отлучки свыше 3-хъ лѣтъ или въ случаѣ вторичной отлучки; 4) евреи самовольно возвратившіеся въ мѣста, въ коихъ жительство имъ воспрещено; и 5) раскольничьи попы переходящіе изъ уѣзда въ уѣздъ или изъ губерніи въ губернію безъ надлежащихъ видовъ.

---

[1]) Къ первой категоріи относятся люди праздные, безпорядочнаго поведенія и всѣ тѣ, которые, будучи способны къ труду, не работаютъ;—такихъ людей мировые судьи могутъ заключать въ исправительные дома на срокъ до 1 мѣсяца. Ко второй категоріи относятся собственно бродяги, шарлатаны, плуты и т. п.;—такихъ мировые судьи могутъ заключать въ рабочій домъ на срокъ до 3-хъ мѣсяцевъ. Послѣдній разрядъ составляютъ бѣглые и бродяги вторично уличенные въ томъ же проступкѣ;—они подлежатъ тюремному заключенію срокомъ на годъ.

Повсемѣстно возлагается на обязанность полиціи и даже гражданъ задерживать бродягъ. Задержанные бродяги содержатся въ заключеніи до тѣхъ поръ, пока относительно ихъ не выяснятся результаты слѣдующей за тѣмъ мѣры безопасности, заключающейся въ опредѣленіи ихъ личности и мѣста родины. Поимка и арестъ бродягъ, конечно, должны подчиняться общимъ правиламъ примѣненія предупредительнаго и полицейскаго личнаго задержанія.

Опредѣленіе личности и мѣста родины бродяги является необходимымъ, во-первыхъ, для того, чтобы удостовѣриться, что за бродяжничествомъ и упорнымъ отказомъ отъ указанія на званіе и мѣсто жительства или родины не скрывается какое-нибудь преступленіе и, во-вторыхъ, чтобы водворить бродягу на постоянное мѣстожительство, т. е. дать ему осѣдлость, которой онъ не имѣлъ, но которую должны имѣть всѣ граждане государства.

Высылка на родину, конечно, можетъ быть примѣнена лишь къ тѣмъ бродягамъ, званіе которыхъ и мѣсто родины были выяснены; иногда же высылка производится не въ мѣсто родины, а туда, гдѣ бродяга имѣлъ въ послѣднее время свое постоянное мѣстожительство или гдѣ его семья и его родные. Такая высылка имѣетъ мѣсто послѣ наказанія бродяги; въ случаѣ же непринятія высланнаго тѣмъ обществомъ, къ которому онъ принадлежитъ, тогда онъ ссылается въ Сибирь. Изгнаніе изъ государства примѣняется къ иностранцамъ-бродягамъ.

Мѣрами предупрежденія бѣдности устраняется до извѣстной степени нищенство. Но нищенство отнюдь не всегда является слѣдствіемъ бѣдности и нищеты, такъ какъ есть ненищенствующіе бѣдняки и, обратно, есть нищенствующіе небѣдные. Кромѣ того, если въ государствѣ существуетъ правильно организованное призрѣніе бѣдныхъ, то и при совпаденіи бѣдности съ занятіемъ нищенствомъ послѣднее не можетъ быть терпимо, какъ явное нарушеніе установленнаго порядка. Слѣдовательно, во всякомъ случаѣ, при организованномъ общественномъ призрѣніи, нищенство пріобрѣтаетъ значеніе посягательства на общественное благочиніе; а потому относительно нищихъ принимаются особыя мѣры безопасности съ цѣлью предупрежденія и пресѣченія такого посягательства, независимо отъ установленія особыхъ наказаній за этотъ проступокъ [1]) и организаціи принудительнаго труда, имѣющей болѣе общее значеніе [2]).

---

[1]) По русскому законодательству, независимо отъ общаго наказанія за прошеніе милостыни, установлены еще особыя, болѣе строгія наказанія за прошеніе милостыни по лѣни и праздности, съ грубостью и дерзостью и употребленіемъ обмана, или если у нищаго найдены будутъ оружіе или поддѣльные ключи, отмычки и другія т. п. орудія.

[2]) Необходимость отдѣльнаго разсмотрѣнія мѣръ противъ нищихъ отъ мѣръ об-

По русскому законодательству запрещается заниматься гдѣ-либо нищенствомъ, и наблюденіе за ненарушеніемъ этого запрещенія возложено на особое попеченіе полиціи; гдѣ-же введены земскія учрежденія и городское общественное управленіе, мѣры общественнаго призрѣнія и способы прекращенія нищенства подлежатъ, кромѣ того, вѣдѣнію этихъ общественныхъ органовъ мѣстнаго управленія. Полиція обязана подвергать личному задержанію просителей милостыни. Запрещается выдавать билеты для слѣдованія въ столицы: 1) престарѣлымъ и увѣчнымъ крестьянамъ, женамъ и вдовамъ ихъ безъ взрослыхъ сыновей, а также малолѣтнимъ крестьянскимъ дѣтямъ; 2) слѣпымъ и калѣкамъ изъ податнаго состоянія; и 3) солдатскимъ женамъ, которыя по слабости здоровья или по увѣчью не могутъ работать, или-же будутъ уличены въ нищенствѣ, бродяжничествѣ и развратномъ поведеніи. Общества, отпустившія по паспортамъ такихъ людей, которыя не въ силахъ снискивать себѣ пропитаніе трудомъ, подвергаются опредѣленному за это взысканію и, сверхъ того, съ нихъ возмѣщаются издержки, употребленныя на содержаніе такихъ нищихъ въ богоугодныхъ заведеніяхъ. Въ особенности строго предписывается полиціи наблюденіе за тѣмъ, чтобы не было нищенствующихъ солдатъ. По договорамъ съ нѣкоторыми государствами возбраняется нищимъ доступъ въ предѣлы Имперіи.

Безусловное запрещеніе подавать милостыню не можетъ имѣть мѣста по двумъ причинамъ: такое запрещеніе противно вѣрѣ христіанской и нѣтъ никакихъ средствъ наблюсти за тѣмъ, чтобы запрещеніе это не нарушалось, такъ какъ подача милостыни производится не только на улицахъ, но и на дому. Тѣмъ не менѣе ограниченіе и даже полное устраненіе подачи милостыни возможно, какъ это подтверждается опытомъ возникшихъ въ новѣйшее время обществъ, члены которыхъ взаимно обязываются другъ другу не подавать нищимъ милостыни, а вносить соотвѣтствующую сумму денегъ въ кассу общества, которое расходуетъ эти деньги на дѣло призрѣнія бѣдныхъ. Въ Германіи, гдѣ впервые начали учреждаться такія общества, достигнуты въ этомъ отношеніи весьма удовлетворительные результаты.

Раздача подаяній, по возможности, не деньгами также не можетъ быть принудительною въ отношеніи къ частной благотворительности; но въ отношеніи къ общественной и государственной благотворительности возможно установленіе обязательнаго правила, что милостыня

щественнаго призрѣнія или благотворительности обусловливается существеннымъ различіемъ между нищенствомъ и нищетой или бѣдностью, вліяющимъ и на характеръ мѣръ въ томъ и другомъ случаѣ. Бѣдность есть несчастіе, нищенство—проступокъ.

должна быть подаваема не въ формѣ прямыхъ выдачъ денегъ, а лишь въ формѣ пищи, одежды, помѣщенія, топлива, врачебной помощи, даровaго отпуска лекарствъ, освобожденія отъ платы, непосредственныхъ денежныхъ уплатъ за обязаннаго и т. п. Такая форма пособій наиболѣе распространена въ Пруссіи, въ особенности въ Берлинѣ, гдѣ нѣсколько благотворительныхъ обществъ соединились въ одинъ большой союзъ, поставившій себѣ задачей по возможности избѣгать прямыхъ денежныхъ пособій, при чемъ члены этого союза обязуются ни въ какомъ случаѣ не подавать милостыни. Въ Москвѣ своеобразную попытку къ замѣнѣ милостыни пособіемъ натурой представляетъ т. н. Бѣловская народная столовая, въ которую поступаютъ для даровой раздачи пищи бѣднякамъ тѣ самыя деньги, которыя обыкновенно, до учрежденіи этой столовой, раздавались на руки, въ формѣ милостыни, для молитвы за упокой, за здравіе и т. п.

Весьма цѣлесообразною мѣрой для успѣшной борьбы съ нищенствомъ оказывается система, впервые послѣдовательно примѣненная въ Эльберфельдѣ, въ основаніи которой положено правило: работа вмѣсто милостыни. По этой системѣ различаются двѣ категоріи нищихъ: неспособные къ труду, а потому получающіе пособіе, и нуждающіеся въ помощи, но способные къ труду, а потому имъ дается соотвѣтствующая ихъ силамъ работа, отъ которой они не могутъ отказываться. Въ видахъ того, чтобы обезпечить достаточный спросъ на работу въ тѣхъ случаяхъ, когда спросъ этотъ почему-либо ослабѣваетъ, городское общественное управленіе само выступаетъ въ роли работодателя, предпринимая различныя полезныя городскія сооруженія. Система эта примѣняется въ настоящее время въ очень многихъ городахъ Германіи и вездѣ даетъ весьма удовлетворительный результатъ, чему въ значительной мѣрѣ содѣйствуетъ то, что по уставу Эльберфельдскаго городскаго попечительства о призрѣніи каждый попечитель долженъ имѣть на своемъ попеченіи весьма ограниченное число бѣдныхъ семействъ, вслѣдствіе чего возможно, безъ всякаго ущерба для своихъ частныхъ занятій, вполнѣ добросовѣстное исполненіе попечительскихъ обязанностей. Эта система послужила отчасти образцомъ для организаціи въ новѣйшее время въ Москвѣ т. н. городскихъ участковыхъ попечительствъ о бѣдныхъ. То-же начало помощи заработкомъ, а не деньгами, положено въ основаніи, возникшихъ въ новѣйшее время въ разныхъ городахъ, т. н. домовъ трудолюбія, въ которыхъ способные къ работѣ нищіе снабжаются въ самомъ же домѣ работой, оплачиваемой въ размѣрѣ достаточномъ для поддержаніи ихъ существованія. Какъ свидѣтельствуетъ опытъ, правильно организованные дома трудолюбія могутъ быть самопитающими учрежденіями, способными существовать независимо отъ благотворительности.

Цѣлесообразныя правила относительно занятій нѣкоторыми уличными нищенскими профессіями, какъ, напр., шарманщиковъ, фокусниковъ, бродячихъ музыкантовъ и т. п., могутъ значительно ослабить развитіе нищенства, такъ какъ нерѣдко занятія эти суть не что иное какъ особая и при томъ наиболѣе опасная форма нищенства, вслѣдствіе чего большинствомъ законодательствъ совершенно запрещаются нѣкоторыя изъ этихъ профессій. По русскому законодательству подвергаются штрафу въ 25 руб., съ отобраніемъ собранныхъ денегъ, которыя отсылаются въ богоугодныя заведенія,—тѣ лица, которыя устроятъ безъ законнаго на то разрѣшенія какія-либо забавы, игры или представленія. За допущеніе къ прошенію милостыни дѣтей, виновные въ томъ родители или другія лица, обязанныя имѣть о нихъ попеченіе, подвергаются аресту на срокъ до 15 дней, или денежному взысканію не свыше 50 руб.; если-же проступокъ этотъ былъ обращенъ въ ремесло, то виновные въ этомъ подвергаются заключенію въ тюрьму на срокъ отъ 1 до 7 мѣсяцевъ.

Во всѣхъ государствахъ съ организованнымъ общественнымъ призрѣніемъ нищенство считается проступкомъ или преступленіемъ, за которое налагается болѣе или менѣе тяжкое наказаніе [1]). Для квалификаціи характера нищенства въ каждомъ конкретномъ случаѣ существуютъ особыя учрежденія, занимающіяся разборомъ нищихъ. Такими учрежденіями въ Петербургѣ и въ Москвѣ являются особые комитеты [2]), которые, въ зависимости отъ обстоятельствъ, помѣщаютъ малолѣтнихъ нищихъ въ пріюты или колоніи для малолѣтнихъ преступниковъ или въ другія соотвѣтствующія учрежденія, взрослыхъ-же нищихъ помѣщаютъ въ опредѣленныхъ случаяхъ въ богадѣльни. Престарѣлые и дряхлые, неимѣющіе родственниковъ, отдаются въ богадѣльни, больницы и другія богоугодныя заведенія, содержимыя на иждивеніи тѣхъ сословій и обществъ, къ которымъ принадлежатъ эти лица. Нищіе, впавшіе въ убожество отъ несчастныхъ обстоятельствъ сиротства, старости или дряхлости, и которые, по состоянію здоровья и силъ своихъ, не могутъ трудами своими снискивать себѣ пропитаніе,—отдаются полиціей, съ разрѣшенія губернатора, на попеченіе мѣстныхъ заведеній обще-

---

[1]) Такимъ наказаніемъ является по большей части заключеніе въ рабочій домъ съ принудительными работами, въ видахъ пріученія къ труду. Во Франціи заключенію въ рабочій домъ предшествуетъ помѣщеніе въ dépôt de medicité, въ другихъ-же государствахъ этому предшествуетъ заключеніе въ тюрьму, такъ что помѣщеніе въ рабочій домъ пріобрѣтаетъ значеніе какъ-бы добавочнаго наказанія или полицейской мѣры безопасности.

[2]) Гдѣ нѣтъ такихъ комитетовъ, тамъ разборомъ нищихъ занимаются губернскіе и областные попечительные о тюрьмахъ комитеты и ихъ уѣздныя отдѣленія.

ственнаго призрѣнія. Не малую помощь комитетамъ по разбору нищихъ могутъ оказать еще и т. н. приходскія попечительства (см. ниже), которымъ закономъ предоставлено устраивать съѣзды своихъ представителей.

Въ западно-европейскомъ законодательствѣ лица праздношатающіяся, безпорядочнаго поведенія, безъ опредѣленныхъ занятій и средствъ къ жизни, причисляются къ категоріи бродягъ, что́ вполнѣ естественно, такъ какъ въ этомъ законодательствѣ, въ отличіе отъ русскаго, безпаспортность и нежеланіе указать на званіе и состояніе не служатъ признакомъ бродяжничества. Въ русскомъ законодательствѣ относительно этихъ людей, такъ какъ они не причисляются къ бродягамъ, встрѣчаются многочисленныя спеціальныя постановленія, касающіяся уличныхъ буяновъ, нарушителей церковнаго благочинія, непочтительныхъ дѣтей, содержателей игорныхъ домовъ, расточителей и вообще всякаго рода непристойныхъ и порочныхъ людей.

Полиціи вмѣняется въ обязанность наблюдать, чтобы никто не нарушалъ общественнаго спокойствія, смиряя нарушителей въ предѣлахъ данной ей власти, въ чемъ всякій по силѣ возможности обязанъ ей содѣйствовать; она принимаетъ мѣры, чтобы не было въ публичныхъ мѣстахъ буйства, ссоры, драки, брани и непристойностей. Запрещается открывать днемъ и ночью домъ свой или наемный для непотребства, входить въ такой домъ и непотребствомъ своимъ или непотребствомъ другихъ снискивать себѣ пропитаніе. Карается всякое нарушеніе порядка въ публичномъ собраніи: появленіе въ публичномъ мѣстѣ пьянымъ до безпамятства или въ безобразномъ отъ опьяненія видѣ, совершеніе безстыдныхъ или соединенныхъ съ соблазномъ дѣйствій и публичное выставленіе или распространеніе явно соблазнительныхъ издѣлій и изображеній. Лица, явнымъ и соблазнительнымъ образомъ посѣщающія непотребныхъ женщинъ, подвергаются установленному наказанію, равно какъ и тѣ мужчины, которые входятъ въ общую баню или купальню женскаго пола, или женщины, входящія въ общую баню или купальню мужскую. Чиновникамъ, какъ военнымъ, такъ и гражданскимъ, отставленнымъ за развратное поведеніе, воспрещается жить въ столицахъ; если-же они, кромѣ того, изобличены будутъ въ буйствѣ и неисполненіи распоряженій правительства, то предаются суду. Чиновникамъ, отставленнымъ за дурное поведеніе, воспрещается имѣть хожденіе по дѣламъ всякаго рода и сочинять прошенія, кромѣ собственно и лично до нихъ касающихся. Исключенные изъ духовнаго вѣдомства за дурное поведеніе передаются въ распоряженіе Губернскаго Правленія. Мѣщане порочнаго поведенія могутъ быть отдаваемы своимъ обществомъ, на срокъ до 6 мѣсяцевъ, въ разныя работы казенныя, город-

скія и частныя, до представленія ихъ въ распоряженіе правительства; а крестьяне порочнаго поведенія могутъ быть ссылаемы въ Сибирь, на основаніи приговоровъ своихъ обществъ. При соблюденіи закономъ установленныхъ условій, родители имѣютъ право помѣщать своихъ порочныхъ и непочтительныхъ дѣтей въ смирительный домъ. За устройство запрещенныхъ игръ въ карты, кости и т. п., даже не въ игорномъ домѣ, угрожается арестомъ до 1 мѣсяца или штрафомъ до 100 руб. Запрещается устройство лоттерей безъ предварительнаго испрошенія на то разрѣшенія правительства и соблюденія установленныхъ для нихъ правилъ. Такимъ-же образомъ тотализаторы могутъ быть устраиваемы лишь съ разрѣшенія правительства и на основаніи установленныхъ для нихъ правилъ. Запрещены всякіе самовольные кружечные и иные сборы. Въ предупрежденіе и пресѣченіе роскоши безумной и расточительной, въ обузданіе излишества, безчинства и мотовства, учреждаются въ установленномъ порядкѣ опеки надъ расточителями.

Во всѣхъ государствахъ, независимо отъ того, признается-ли дуэль за преступленіе или нѣтъ, относительно дуэлистовъ, въ особенности-же бретеровъ, принимаются соотвѣтствующія мѣры безопасности, въ видахъ предупрежденія и пресѣченія дуэлей, какъ несомнѣннаго общественнаго зла. Въ основаніи наказуемости дуэлей, гдѣ они безусловно запрещены, положено то соображеніе, что дуэль есть одна изъ формъ самоуправства, посягательства на установленный порядокъ, сопровождающагося причиненіемъ вреда жизни и здоровью ближняго. Независимо отъ этого, указывается, съ одной стороны, на несогласіе поединковъ съ правилами вѣры христіанской и вытекающими изъ нея правилами морали, съ другой—на нецѣлесообразность ихъ, такъ какъ при несправедливой обидѣ она можетъ быть выяснена путемъ судебнаго преслѣдованія обидчика и иными дозволенными въ благоустроенномъ государствѣ средствами, при справедливой-же обидѣ она не сдѣлается иною посредствомъ поединка. Защитники дуэли ссылаются на обычай, который вытекаетъ изъ установившихся понятій о чести и благородствѣ.

Поединки, въ современномъ значеніи слова, являются наслѣдіемъ рыцарскихъ временъ, когда они были однимъ изъ необходимыхъ элементовъ общественной жизни. Въ судебныхъ процессахъ не обвинителю приходилось доказывать свое обвиненіе, а обвиняемому доказывать свою невинность посредствомъ очистительной присяги, данной при свидѣтеляхъ,—секундантахъ, которые подтверждали, что обвиняемый говоритъ правду. Но въ случаѣ если обвиняемый такихъ секундантовъ не находилъ, или обвинитель отводилъ ихъ, тогда имѣлъ мѣсто судъ Божій (ордалія), одна изъ формъ котораго заключалась въ поединкѣ.

Слѣдовательно поединокъ былъ однимъ изъ средствъ для возстановленія поруганной чести; но, кромѣ того, поединки были однимъ изъ выраженій удальства въ средѣ высшаго сословія. При новыхъ условіяхъ общественной жизни дуэли пріобрѣтали все болѣе и болѣе значеніе нарушенія общественнаго порядка, безопасности и христіанскаго благочестія, вслѣдствіе чего начали появляться болѣе или менѣе строгія воспрещенія ихъ. Не взирая однако на всѣ запрещенія, дуэли повторялись чрезвычайно часто и принимали нерѣдко характеръ какъ-бы маленькихъ сраженій, ибо въ бою участвовали и многочисленные секунданты, при чемъ поводы для дуэлей были въ большей части случаевъ самые ничтожные или даже нарочно созданные самими бретерами.

Опытъ свидѣтельствуетъ, что для прекращенія дуэлей одного лишь запрещенія ихъ, хотя-бы и съ угрозой самаго тяжкаго наказанія, недостаточно, а необходимы здѣсь еще и мѣры нравственнаго характера, принимаемыя въ настоящее время какъ государствами не запрещающими дуэли, такъ и государствами, въ которыхъ участіе въ дуэли считается за преступленіе. Вообще-же всѣ законодательства въ отношеніи къ данному вопросу можно подвести подъ слѣдующіе три типа: безусловное запрещеніе дуэлей, запрещеніе ихъ не безусловное и отсутствіе запрещенія дуэли.

Къ мѣрамъ превентивнымъ противъ дуэлей относятся: правильная дѣятельность уголовнаго суда въ разсмотрѣніи дѣлъ объ оскорбленіи чести, организація т. н. судовъ чести, общественная самодѣятельность въ борьбѣ съ этимъ зломъ и усиленная репрессія въ отношенія къ тѣмъ формамъ дуэли, которыя наиболѣе угрожаютъ смертельнымъ исходомъ. Суды чести впервые установлены были въ Пруссіи для военнаго сословія. Судъ этотъ разсматриваетъ дѣла объ оскорбленіи чести и, не взирая на общее запрещеніе поединковъ, онъ можетъ въ конкретныхъ случаяхъ признавать неизбѣжность дуэли, которая и происходитъ въ такомъ случаѣ подъ наблюденіемъ этого суда, при чемъ участники всетаки подвергаются наказанію. Здѣсь слѣдовательно законъ противорѣчитъ самому себѣ: онъ дозволяетъ то что̀ запрещаетъ. Своего рода суды чести возникли въ новѣйшее время въ Пруссіи-же и въ средѣ гражданскихъ чиновниковъ, соединяющихся въ союзы (Beamten-Vereine). Въ Англіи огромное вліяніе на уменьшеніе числа поединковъ оказала дѣятельность особо учредившагося для этого общества, которое поставило себѣ задачей всѣми дозволенными мѣрами бороться противъ дуэлей, пропагандируя несостоятельность ихъ и препятствуя осуществленію ихъ. Кромѣ того, замѣчено что дуэли на огнестрѣльномъ оружіи сопрождаются смертельнымъ исходомъ гораздо чаще, чѣмъ дуэли на шпагахъ и сабляхъ, а такъ какъ въ борьбѣ со зломъ,

конечно, борьба эта должна быть болѣе энергичною въ отношеніи къ худшему злу, то за дуэли перваго рода слѣдуетъ установить сравнительно болѣе тяжкое наказаніе.

Въ Россіи впервые дуэли начали практиковаться при Петрѣ I, въ военномъ сословіи, чѣмъ, между прочимъ, и вызвано было законодательное постановленіе, что „ежели кто кого ударитъ по щекѣ, то онаго (независимо отъ наказанія) предъ всею ротою профосъ имѣетъ такожъ ударить“. Въ 1787 г. Екатерина II издала манифестъ о поединкахъ, въ которомъ установила подобіе судовъ чести изъ лицъ, избираемыхъ сторонами, а эти избираютъ посредника, такъ что всѣ трое разбираютъ и рѣшаютъ окончательно данное дѣло объ оскорбленіи чести, при чемъ поединки были воспрещены безусловно, каковое воспрещеніе остается въ силѣ по настоящее время, съ угрозою уголовнаго наказанія за нарушеніе его. Закономъ 1869 г. установлены въ частяхъ войска суды общества офицеровъ, имѣющіе отчасти значеніе судовъ чести.

По закону 1894 г., командиръ полка, равно какъ экипажный командиръ или начальникъ команды или части, о всякомъ оскорбленіи, роняющемъ достоинство офицерскаго званія, нанесенномъ офицеромъ своему товарищу, а равно нанесенномъ офицеру постороннимъ лицомъ или офицеромъ другой части,—передаетъ на разсмотрѣніе суда общества офицеровъ или совѣта посредниковъ. Судъ этотъ принимаетъ мѣры къ примиренію въ томъ случаѣ, если признаетъ примиреніе согласнымъ съ достоинствомъ офицера и съ традиціями чести; въ противномъ же случаѣ постановляетъ, что поединокъ является единственно приличнымъ средствомъ удовлетворенія оскорбленной чести офицера. Судъ вліяетъ на секундантовъ въ томъ смыслѣ, чтобы условія дуэли наиболѣе соотвѣтствовали обстоятельствамъ даннаго случая. Если въ теченіи 2-хъ недѣль со дня рѣшенія о поединкѣ онъ не состоится и офицеръ не подастъ просьбы объ отставкѣ, тогда командиръ полка входитъ по командѣ съ представленіемъ объ его увольненіи безъ прошенія. Гдѣ нѣтъ суда общества офицеровъ, тамъ вышеуказанныя обязанности этого суда возлагаются непосредственно на начальниковъ частей. О всѣхъ случаяхъ такихъ поединковъ совершается слѣдственное производство и съ заключеніемъ прокурорскаго надзора оно представляется командирамъ, которые чрезъ военнаго министра представляютъ для всеподданнѣйшаго доклада Государю о тѣхъ изъ этихъ случаевъ, которымъ нельзя дать хода въ установленномъ судебномъ порядкѣ. Такое же направленіе этимъ дѣламъ дается и въ томъ случаѣ, когда поединокъ состоится и безъ рѣшенія суда общества офицеровъ.

§ 58. *Пьяницы и безумные.*

Пьяницы являются несомнѣнно субъектами опасными для общества, но мѣры безопасности, непосредственно противъ нихъ направленныя, даютъ ничтожный результатъ, если не предпринимается никакихъ мѣръ противъ коренныхъ причинъ, которыя порождаютъ пьянство въ качествѣ тяжкаго соціальнаго недуга, дѣйствующаго самымъ разлагающимъ образомъ на нравственность, культурное развитіе, здоровье, матеріальное благосостояніе и общественныя отношенія. Кромѣ того, пьянство само по себѣ, независимо отъ общихъ причинъ, создающихъ его и придающихъ ему значеніе хроническаго общественнаго зла, нерѣдко является у единичныхъ субъектовъ результатомъ исключительно только нѣкоторыхъ особыхъ условій, имѣющихъ однако болѣе или менѣе широкое распространеніе, а потому какъ-бы восполняющихъ собою коренныя причины. Борьба съ этими условіями, конечно, также необходима. Согласно съ этимъ, мѣры безопасности, принимаемыя непосредственно противъ пьяницъ, не могутъ быть разсматриваемы безъ связи съ мѣрами этихъ двухъ категорій, и такимъ образомъ всѣ мѣры, сюда относящіяся, группируются слѣдующимъ образомъ: 1) мѣры направленныя къ устраненію причинъ порождающихъ пьянство; 2) мѣры направленныя непосредственно противъ пьянства; и 3) мѣры относительно пьяницъ. Но, въ виду несомнѣнно доказанной тѣсной, причинной связи между пьянствомъ и различными формами психическаго разстройства, сюда-же слѣдуетъ присоединить еще и 4) особыя мѣры безопасности относительно безумныхъ, юродивыхъ, кликушъ и т. п.

Опытомъ и наблюденіемъ дознано, что въ большинствѣ случаевъ пьянство является результатомъ бѣдности, невѣжества, отсутствія доступныхъ народу культурныхъ развлеченій и неудовлетворительныхъ общественныхъ отношеній, а потому на устраненіе этихъ именно причинъ и должно быть обращено преимущественное вниманіе при борьбѣ съ пьянствомъ. Мѣры этой группы, поражая зло въ самомъ корнѣ, могутъ въ то-же время не только не уменьшить, но даже увеличить общее количество потребляемыхъ крѣпкихъ напитковъ, распредѣляющееся болѣе равномѣрно между всѣмъ населеніемъ, безъ развитія однако пьянства [1]).

---

[1]) Такъ, напр., цифровыя данныя указываютъ, что въ Россіи, при чрезвычайномъ развитіи пьянства, общее количество потребляемыхъ крѣпкихъ напитковъ значительно меньше, чѣмъ во многихъ другихъ странахъ, гдѣ однако пьянство не приняло столь обширныхъ размѣровъ. Это происходитъ отъ неравномѣрности потребленія, выражающейся въ томъ, что крѣпкіе напитки являются предметомъ не столько общаго постояннаго умѣреннаго потребленія, сколько, главнѣйшимъ образомъ, средствомъ для опьяненія.

Къ числу мѣръ этой первой категоріи, независимо отъ мѣръ имѣющихъ болѣе общее значеніе, каковы распространеніе просвѣщенія, поднятіе уровня матерьяльнаго благосостоянія и т. п.,—относятся: устройство для народа разнаго рода культурныхъ зрѣлищъ и увеселеній, учрежденіе обществъ трезвости, организація народныхъ клубовъ, чаень и кофеень, устройство народныхъ чтеній, распространеніе въ народѣ свѣдѣній о вредѣ пьянства.

Что касается заботы о доставленіи народу зрѣлищъ и увеселеній, то съ указаніями на нее мы встрѣчаемся съ древнѣйшихъ временъ. Въ Греціи ѳеориконъ, какъ учрежденіе завѣдующее устройствомъ такихъ зрѣлищъ и увеселеній, имѣлъ чрезвычайно важное значеніе; Римъ-же оставилъ намъ поучительный примѣръ того, сколь гибельно можно вліять на нравственность и культуру черни грубымъ удовлетвореніемъ ея страсти къ зрѣлищамъ. Въ новыхъ государствахъ Европы мы видимъ различное отношеніе къ этому предмету, въ прямой зависимости отъ характера эпохи. Въ средніе вѣка забота объ устройствѣ такихъ зрѣлищъ и увеселеній сосредоточивалась всецѣло въ рукахъ органовъ общественныхъ,—муниципалитетовъ, цеховъ, корпорацій и т. п. Въ періодъ абсолютизма, въ первую эпоху его, правительство мало или совсѣмъ не заботилось объ этомъ предметѣ въ отношеніи къ низшимъ классамъ населенія. Только въ новѣйшее время замѣчается стремленіе органовъ правительственныхъ и общественныхъ, при широкомъ проявленіи и частной иниціативы, обратить серьезное вниманіе на культурное значеніе этихъ зрѣлищъ и увеселеній, въ интересахъ народной нравственности и вообще культурнаго развитія народа. Въ этомъ отношеніи особенно поучительный примѣръ подаетъ Англія, гдѣ недавно, благодаря почти исключительно частной иниціативѣ, возникло два чрезвычайно оригинальныхъ учрежденія, имѣющихъ цѣлью, независимо отъ другихъ задачъ, предоставить рабочему классу возможность пользоваться цѣлымъ рядомъ культурныхъ развлеченій.

Въ 1887 г., въ восточной части Лондона, населенной бѣднѣйшимъ классомъ, возникъ по мысли Эдмунда Керри т. н. Народный Дворецъ (Peoples' Palace), сооруженный на средства, собранныя по подпискѣ. Назначеніе этого „Дворца“ троякое: дать народу возможно болѣе дешевыя и культурныя развлеченія, содѣйствовать росту народнаго образованія и развитію общенія и общительности, какъ одного изъ орудій культуры. Въ Народномъ Дворцѣ совмѣщаются всѣ необходимыя для достиженія этой цѣли учрежденія, какъ-то: концертный и бальный залъ, читальня, разнообразные курсы, гимнастическій залъ, купальня

и т. п. Пользованіе всѣми этими учрежденіями не безплатное [1]), но взимаемая плата столь умѣренная, что она вполнѣ доступна и бѣднѣйшимъ людямъ. Почти одновременно съ этимъ, въ Лондонѣ-же и въ той-же части города, возникло другое учрежденіе, Палата Тойнби (Toynbee-Hall) [2]), называемая еще иначе Университетскимъ поселеніемъ. Въ этомъ учрежденіи поселяются окончившіе университетскій курсъ молодые люди съ цѣлью посвятить всю свою дѣятельность удовлетворенію нуждъ бѣднѣйшаго класса населенія. Вообще-же цѣль этого своеобразнаго учрежденія заключается въ томъ, чтобы всѣми мѣрами содѣйствовать поднятію уровня умственнаго и нравственнаго развитія народа, посредствомъ образовательныхъ учрежденій, культурныхъ увеселеній и развлеченій, изученія истиннаго положенія народа и насущнѣйшихъ нуждъ его и особенной заботы о проживающихъ въ городѣ дѣтяхъ бѣдныхъ родителей. Съ этою цѣлью упомянутое учрежденіе устраиваетъ санитарныя колоніи и лѣтніе (дачные) пріюты для малолѣтнихъ, гдѣ послѣдніе проводятъ лѣтнее время внѣ города при укрѣпляющихъ здоровье условіяхъ; содержитъ разнообразные учебные курсы и устраиваетъ въ различныхъ городахъ университетскіе курсы; организуетъ народные клубы, общества и собранія; члены населенія, каждый по своему и въ предѣлахъ своего знанія и средствъ, оказываетъ посильную помощь всѣмъ нуждающимся въ ней, кто въ качествѣ врача, кто въ качествѣ юриста, кто въ качествѣ богослова, математика, естественника, педагога и т. п.—Въ новѣйшее время въ Петербургѣ возникло Невское общество для устройства народу культурныхъ зрѣлищъ и увеселеній.

Общества трезвости или умѣренности получили первоначально широкое развитіе въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ, а затѣмъ въ Англіи, гдѣ значительному успѣху ихъ въ новѣйшее время особенно содѣйствуютъ учреждаемыя и поощряемыя ими народныя кофейни. Такія кофейни устраивались сначала на основахъ благотворительности, а затѣмъ—на экономическихъ началахъ, причемъ обнаружилось, что эти послѣднія кофейни, основанныя и содержимыя акціонерными компаніями съ значительнымъ оборотнымъ капиталомъ, представляютъ собою болѣе солидныя учрежденія, приносящія значительно бо́льшую пользу, чѣмъ такія-же благотворительныя учрежденія.

---

[1]) Плата установлена для того, чтобы отнять у учрежденія благотворительный характеръ, при которомъ пользованіе услугами этого учрежденія представлялось-бы многимъ унизительнымъ.

[2]) Учрежденіе это получило такое названіе въ память объ извѣстномъ ученикѣ профессора Рескина, Арнольдѣ Тойнби, прославившагося своею благотворительностью и вообще гуманнымъ отношеніемъ къ людямъ.

Въ Швейцаріи, Нидерландахъ, а также въ нѣкоторыхъ германскихъ городахъ такія кофейни, устроенныя съ филантропическими цѣлями, оказываются, въ свою очередь, сравнительно мало полезными. Еще болѣе, чѣмъ въ Англіи, общества умѣренности или трезвости и создаваемыя ими учрежденія имѣютъ успѣхъ въ Швеціи и Норвегіи. Подъ вліяніемъ дѣятельности этихъ обществъ сеймъ приступилъ къ установленію законодательныхъ нормъ относительно торговли спиртными напитками. Цѣлый рядъ этихъ нормъ, издававшихся съ 1854 г., привелъ, наконецъ, къ тому, что́ вся раздробительная продажа питей перешла изъ рукъ промышленниковъ (кабатчиковъ) въ руки особыхъ корпорацій или акціонерныхъ компаній, торгующихъ на монопольныхъ началахъ не съ цѣлью пріобрѣтенія большихъ барышей, а именно съ цѣлью противодѣйствія пьянству, что и достигается, при возможно большемъ ограниченіи числа кабаковъ, замѣной питейныхъ заведеній харчевнями, чайнями и своего рода народными клубами; при чемъ вся прибыль, за вычетомъ суммы уплачиваемой городу за откупъ, употребляется на дѣла благотворительности и благоустройства. Въ этомъ и заключается сущность т. н. готенбургской системы питейной торговли [1]).

Готенбургская система питейной торговли проникла въ одну изъ нашихъ окраинъ, а именно—въ Финдляндію. Въ городахъ Финдляндіи питейныя заведенія содержатся товариществами. Вся питейная торговля находится подъ строгимъ контролемъ какъ самихъ пайщиковъ, такъ и общественныхъ властей, управленіе-же питейными заведеніями поручается вполнѣ благонадежнымъ лицамъ, служащимъ за довольно значительное жалованье. Пайщики пользуются весьма умѣреннымъ дивидендомъ, вся-же остальная прибыль идетъ на содержаніе разнаго рода общеполезныхъ учрежденій. Въ остальной Россіи существуетъ нѣсколько обществъ трезвости, но никакого участія въ питейной торговлѣ не принимающихъ. Что-же касается чаень, то первые опыты учрежденія ихъ были неудачны по той причинѣ, что онѣ ни по средствамъ своимъ ни по организаціи своей не могли конкурировать съ кабаками, между тѣмъ какъ учрежденныя въ новѣйшее время чайни при нѣкоторыхъ частяхъ войскъ дѣйствуютъ не безъ успѣха. Въ 1894 г. послѣдовало изданіе закона относительно учрежденія попечительствъ о народной трезвости. Этимъ попечительствамъ предоставлено въ мѣстностяхъ казенной продажи питей: а) имѣть, въ интересахъ народнаго здравія и нравственности, надзоръ за тѣмъ, чтобы торговля крѣпкими напит-

---

[1]) Названіе это производится отъ г. Готенборга въ Швеціи, гдѣ впервые введена была такая система по мысли пастора Визельгрена.

ками производилась согласно установленнымъ для этого правиламъ; б) распространять среди народа здравыя понятія о вредѣ пьянства, а также изыскивать средства для предоставленія народу возможности проводить свободное время внѣ питейныхъ заведеній, и съ этою цѣлью устраивать народныя чтенія и собесѣдованія, составлять и распространять изданія разъясняющія вредъ пьянства, открывать чайныя, народныя читальни и т. п.; в) имѣть попеченіе объ открытіи и содержаніи лѣчебныхъ пріютовъ для страдающихъ запоемъ; и г) оказывать содѣйствіе учрежденіямъ и частнымъ обществамъ, дѣятельность которыхъ направлена къ достиженію тѣхъ-же цѣлей, для которыхъ учреждаются попечительства. Средства попечительствъ составляютъ суммы, ассигнуемыя казной, пожертвованія, сборы отъ продажи изданій, отъ устраиваемыхъ увеселеній и т. п., и, наконецъ, суммы, причитающіяся открывателямъ нарушеній о торговлѣ крѣпкими напитками, въ томъ случаѣ, когда нарушенія обнаружены членами попечительствъ. Дѣлами попечительствъ завѣдуютъ губернскіе (или областные) и уѣздные комитеты. Въ губернскихъ комитетахъ предсѣдательствуетъ губернаторъ; въ число членовъ входятъ эпархіальный архіерей, губернскій предводитель дворянства и др. Въ уѣздныхъ комитетахъ предсѣдательствуютъ уѣздные предводители дворянства; въ число членовъ входятъ депутаты отъ духовнаго вѣдомства, начальники среднихъ учебныхъ заведеній и др. Къ составу попечительствъ принадлежатъ также члены почетные и члены соревнователи, изъ лицъ обоего пола всѣхъ состояній. Для исполненія порученій уѣздныхъ комитетовъ и ближайшаго наблюденія за ходомъ казенной и частной питейной торговли, а равно для преслѣдованія тайной торговли крѣпкими напитками, назначаются изъ членовъ комитетовъ или изъ членовъ почетныхъ и членовъ-соревнователей мужскаго пола участковые попечители.

Сравнивая результаты борьбы съ пьянствомъ въ Англіи и Швеціи, мы встрѣчаемся еще съ однимъ весьма поучительнымъ фактомъ. Въ Англіи, какъ указано уже выше, нѣтъ питейной монополіи и дѣло борьбы съ народнымъ пьянствомъ находится главнѣйшимъ образомъ въ рукахъ т. н. обществъ трезвости. Не взирая однако на всю энергію этихъ обществъ, изслѣдованія, произведенныя въ новѣйшее время, свидѣтельствуютъ объ увеличеніи какъ числа кабаковъ, такъ и смертныхъ случаевъ отъ алкоголизма. Оказывается, что во многихъ случаяхъ кабатчики, преслѣдующіе личную выгоду и заинтересованные въ спаиваніи народа, сильнѣе обществъ трезвости съ патронируемыми ими кофейнями. Въ Швеціи также для борьбы съ этимъ зломъ начали учреждаться общества трезвости, но и ихъ дѣятельность сдѣлалась вполнѣ успѣшною лишь тогда, когда общества эти добились отъ сейма

установленія монополіи питейной торговли, отдаваемой этимъ обществамъ въ откупъ, не только безъ малѣйшаго ущерба для питейнаго дохода, но даже съ увеличеніемъ его. У насъ закономъ 1894 г. введена, въ видѣ опыта, въ нѣкоторыхъ губерніяхъ казенная продажа питей, которая постепенно вводится и въ другія губерніи.

Крайне полезнымъ дополненіемъ къ учрежденіямъ, имѣющимъ цѣлью доставить народу культурныя развлеченія и увеселенія, является правильная организація народныхъ чтеній. Чтенія эти, принаровленныя къ народному пониманію и сопровождаемыя демонстраціями и туманными картинами, независимо отъ своего образовательнаго значенія, содѣйствуютъ еще и отвлеченію народа отъ кабака. Такія чтенія, получивъ значительное развитіе на Западѣ, въ Россіи впервые испытаны были Педагогическимъ Музеемъ военно-учебныхъ заведеній въ Петербургѣ. Въ 1871 г. состоялось Высочайшее повелѣніе начать въ Музеѣ чтенія для народа, сначала въ видѣ опыта; забота же о распространеніи организаціи народныхъ чтеній во всей Имперіи возложена была на Министерство Народнаго Просвѣщенія, съ которымъ эту заботу раздѣлили въ широкихъ размѣрахъ органы городскаго общественнаго управленія.

О практическомъ значеніи распространенія въ обществѣ и народѣ свѣдѣній о вредѣ отъ неумѣреннаго потребленія спиртныхъ напитковъ можно судить, въ особенности, по опыту Швеціи, гдѣ Готенбургская система питейной торговли всецѣло обязана своимъ осуществленіемъ горячимъ проповѣдямъ пастора Питера Визельгрена и широкой пропагандѣ о вредѣ пьянства со стороны свѣдущихъ и уважаемыхъ лицъ. Періодическіе мѣстные и международные съѣзды для совмѣстнаго обсужденія мѣръ борьбы съ пьянствомъ, въ свою очередь, содѣйствуютъ достиженію той-же цѣли. Въ новѣйшее время возникло Международное общество умѣренности, поставившее себѣ задачей главнѣйшимъ образомъ борьбу съ пьянствомъ.

Большее или меньшее развитіе пьянства зависитъ отчасти отъ числа питейныхъ заведеній, внутренняго устройства ихъ, условій содержанія ихъ, условій торговли въ нихъ и организаціи надзора за ними и надъ торговлей крѣпкими напитками вообще. При анализѣ положительнаго или отрицательнаго значенія этихъ мѣръ не слѣдуетъ упускать изъ виду, что, оцѣнивая результаты каждой изъ нихъ, легко впасть въ ошибку, сдѣлать ложный выводъ, если не принято будетъ въ соображеніе взаимное соотношеніе между всѣми этими мѣрами. Такъ, напр., въ Россіи, въ періодъ времени съ 1874—1877 гг., было значительно сокращено число питейныхъ заведеній, между тѣмъ какъ общее количество потребленнаго вина за это время не только не сократилось,

а увеличилось, и при томъ не на счетъ увеличенія равномѣрнаго, умѣреннаго потребленія, а именно на счетъ усиленія пьянства. Отсюда, казалось-бы, можно сдѣлать прямой выводъ, что сокращеніе числа питейныхъ заведеній не только цѣли своей не достигаетъ, а даже вредно. Однако дальнѣйшее изслѣдованіе указываетъ, что далеко не все количество потребленнаго вина пришлось на долю питейныхъ заведеній, такъ какъ значительная часть его выпала на долю тайной, безпатентной продажи, большее или меньшее развитіе которой, разумѣется, въ сильной степени зависитъ отъ болѣе или менѣе удовлетворительной организаціи надзора за виноторговлей, не подвергшагося, однако, въ это время какимъ-либо существеннымъ улучшеніямъ. Сокращеніе числа мѣстъ питейной торговли, само по себѣ, отдѣльно взятое, безсильно уменьшить пьянство; тѣмъ не менѣе мѣру эту отнюдь нельзя считать безполезною. Чрезмѣрное число мѣстъ продажи крѣпкихъ напитковъ облегчаетъ удовлетвореніе страсти къ этимъ напиткамъ; кромѣ того, оно усиливаетъ конкурренцію торговцевъ, которые вслѣдствіе этого стараются, съ одной стороны, привлечь къ себѣ всѣми мѣрами возможно большее число потребителей, съ другой – заставить каждаго изъ нихъ потребить возможно больше вина. Поэтому, какъ это видно и изъ опыта Готенбургской системы питейной торговли, нормированіе числа питейныхъ заведеній полезно именно въ видахъ предупрежденія чрезмѣрнаго размноженія ихъ, при чемъ нормированіе это должно быть предоставлено мѣстнымъ органамъ управленія, какъ ближе всего знакомымъ со всѣми мѣстными условіями. Кромѣ того, положительный результатъ, который можетъ быть достигнутъ правильнымъ нормированіемъ числа питейныхъ заведеній, находится въ зависимости, между прочимъ, отъ порядка сдачи этихъ заведеній, т. е. выдачи концессій на нихъ и условій торговли въ нихъ [1]). Одно изъ крупнѣйшихъ достоинствъ Готенбургской системы питейной торговли состоитъ несомнѣнно въ отсутствіи въ ней типа кабатчика: въ Шведскомъ питейномъ заведеніи торгуетъ не кабатчикъ,а должностное лицо, служащее за жалованье обществу.

Всѣ постановленія относительно условій питейной торговли могутъ обнаружить свое практическое значеніе только въ той мѣрѣ, въ какой обезпечено ихъ исполненіе, а однимъ изъ надежнѣйшихъ средствъ для этого является организація правильнаго, постояннаго надзора за питейной торговлей. Наблюденіе за выполненіемъ питейными торговцами правилъ, установленныхъ въ обезпеченіе интересовъ фиска, общественнаго порядка, благочинія и нравственности, не можетъ быть

---

[1]) У насъ позднѣйшее положеніе о трактирномъ промыслѣ издано въ 1893 г.

сосредоточено исключительно только въ рукахъ органовъ полиціи и акцизнаго надзора; вслѣдствіе чего необходимо распредѣленіе этой обязанности между общею полиціей, акцизнымъ вѣдомствомъ, мѣстными общественными органами и учреждающимися для этого обществами и попечительствами. По закону 1885 г., у насъ такими органами, независимо отъ общей полиціи и акцизнаго вѣдомства, являются еще губернскія и уѣздныя по питейнымъ дѣламъ присутствія, снабженныя въ этомъ отношеніи и извѣстной долей дисциплинарной власти. Кромѣ того, общества трезвости, приходскія попечительства, православныя братства, церковные совѣты, попечительства о народной трезвости, а также частныя лица, которыя пожелаютъ содѣйствовать обнаруженію допускаемыхъ въ питейной торговлѣ неправильностей, могутъ заявлять о такихъ нарушеніяхъ учрежденіямъ и лицамъ, на которыхъ возложенъ непосредственный надзоръ.

Къ числу мѣръ относительно пьяницъ, независимо отъ наказуемости пьянства [1]), относятся: запрещеніе нѣкоторымъ лицамъ, напр. малолѣтнимъ, воспитанникамъ учебныхъ заведеній, военнымъ, духовенству и т. п., вообще посѣщать питейныя заведенія; приказаніе содержателямъ питейныхъ заведеній наблюдать за тѣмъ, чтобы у нихъ не напивались до-пьяна [2]); запрещеніе отпуска вина одному и тому-же лицу свыше опредѣленной нормы; нѣкоторыя ограниченія правъ завѣдомыхъ пьяницъ и личное задержаніе пьяницъ до вытрезвленія ихъ, при чемъ чины наружной полиціи снабжаются обыкновенно необходимыми медицинскими средствами для приведенія въ чувство задержанныхъ безчувственно-пьяныхъ. Всѣ эти мѣры имѣютъ ничтожное значеніе въ борьбѣ съ пьянствомъ вообще. Но, кромѣ вышеперечисленныхъ мѣръ, есть еще двѣ, за которыми, въ виду указаній практики, нельзя не признать весьма существеннаго значенія, а именно: леченіе отъ запоя и наблюденіе за очисткой спиртныхъ напитковъ отъ заключающихся въ нихъ ядовитыхъ веществъ.

---

[1]) Въ Англіи лица, уличенныя въ пьянствѣ или въ безобразномъ поведеніи подъ вліяніемъ пьянства, приговариваются къ краткосрочному аресту, не свыше одного мѣсяца. О степени нецѣлесообразности этого наказанія можно судить, напр., по тому, что встрѣчаются субъекты, подвергшіеся этому наказанію въ 700-й разъ. Болѣе цѣлесообразнымъ представляется въ данномъ случаѣ тотъ порядокъ въ Америкѣ, въ силу котораго пьяницу 3 раза осужденнаго за пьянство принудительно сажаютъ для излеченія въ больницу для страдающихъ запоемъ. Кромѣ того, въ нѣкоторыхъ штатахъ Америки, установлено наказаніе не только за публичное, но и за домашнее пьянство, доказанное свидѣтельскими показаніями.

[2]) Въ Америкѣ, въ нѣкоторыхъ Штатахъ за родственниками опоеннаго до опьяненія признается право гражданскаго иска въ отношеніи къ напоившему.

Въ новѣйшее время начали учреждаться особыя заведенія для излеченія отъ пьянства тѣхъ лицъ, которыя страдаютъ запоемъ. Мысль объ учрежденіи такого рода пріютовъ и колоній впервые подана была психіатрами, указывавшими на прямую причинную связь между чрезвычайнымъ развитіемъ душевныхъ болѣзней и усиленіемъ пьянства. Учрежденія эти имѣютъ значеніе лечебно-исправительно-благотворительныхъ заведеній, въ которыя помѣщаютъ не только добровольно, но и по приговорамъ судовъ. Весьма полезнымъ дополненіемъ къ этимъ учрежденіямъ являются общества для излеченія отъ пьянства (Trinkerheilvereine). Кромѣ того необходимо изданіе законодательныхъ постановленій объ опекѣ надъ пьяницами, какъ психически больными.

Къ числу новыхъ учрежденій относятся также, возникшія въ нѣкоторыхъ мѣстахъ Европы, особыя заведенія для быстраго вытрезвленія опьяневшихъ. Заведенія эти частныя и, конечно, только такими и могутъ они быть, такъ какъ цѣль ихъ не имѣетъ ничего общаго съ цѣлями правительственныхъ и общественныхъ органовъ въ борьбѣ съ пьянствомъ. Заведенія эти содѣйствуютъ только единичнымъ лицамъ избавиться отъ злыхъ послѣдствій того состоянія опьяненія, въ которое они пришли, нерѣдко противъ ихъ желанія.

Что касается очистки спиртныхъ напитковъ, то химическія и физіологическія изслѣдованія указываютъ, съ одной стороны, на существованіе различныхъ родовъ алкоголя въ крѣпкихъ напиткахъ, съ другой—на неравное ядовитое значеніе ихъ, при чемъ наиболѣе ядовитымъ оказывается т. н. сивушное масло. Въ очищенныхъ спиртныхъ напиткахъ этого алкоголя несравненно меньше, чѣмъ въ неочищенныхъ, а потому первые во много разъ безвреднѣе вторыхъ. Въ Шведскомъ законодательствѣ есть прямое предписаніе очищать спиртные напитки отъ сивушнаго масла, при чемъ неисполненіе этого предписанія наказуемо; а по Готенбургской системѣ питейной торговли допускается къ продажѣ вино лишь самой высокой (десятикратной) очистки.

Въ тѣснѣйшей связи съ пьянствомъ находятся безуміе и разныя другія формы психическаго разстройства. Поэтому, чѣмъ успѣшнее ведется борьба съ пьянствомъ, тѣмъ болѣе облегчается борьба съ другимъ соціальнымъ недугомъ, выражающимся въ быстромъ распространеніи различныхъ формъ психическихъ и нервныхъ болѣзней.

Въ отношеніи къ безумнымъ принимаются мѣры для защиты общества отъ вреда, который можетъ быть причиненъ ими, въ связи съ мѣрами безопасности для нихъ самихъ. Къ числу послѣдняго рода мѣръ относится учрежденіе опеки надъ безумными въ томъ случаѣ, когда фактъ безумія оффиціально констатированъ и когда, въ виду наличности этого факта, окажется необходимымъ, ради огражденія интере-

совъ самого-же больного, учредить надъ нимъ опеку. Къ числу перваго рода мѣръ относится прежде всего учрежденіе сумашедшихъ домовъ и лечебницъ для душевнобольныхъ, съ цѣлью содержанія въ нихъ такихъ сумашедшихъ, которые не могутъ быть оставлены на свободѣ и не могутъ быть довѣрены ихъ роднымъ или знакомымъ, и съ цѣлью исцѣленія такихъ душевнобольныхъ, болѣзнь которыхъ исцѣлима. Въ учрежденіи и содержаніи такого рода домовъ принимаютъ участіе органы правительства, самоуправленія и соединства, равно какъ и частныя лица. Но какъ учрежденіе и содержаніе подобныхъ домовъ, такъ, въ особенности, и помѣщеніе въ нихъ больныхъ никоимъ образомъ не можетъ быть оставлено безъ законодательныхъ опредѣленій и надлежащаго надзора, дабы, съ одной стороны, дѣломъ этимъ не занялись несвѣдущіе и недобросовѣстные люди, съ другой — въ такіе дома не заточались, ради какихъ-либо преступныхъ цѣлей, люди здоровые: Согласно съ этимъ, во всѣхъ законодательствахъ болѣе или менѣе подробно опредѣляются: 1) условія помѣщенія въ сумашедшіе дома; 2) условія открытія такихъ заведеній и управленія ими; 3) надзоръ за ними и 4) условія обязательнаго выпуска изъ этихъ заведеній. Вообще-же законодательство по этому предмету и до сихъ поръ отнюдь нельзя считать достаточно разработаннымъ и вполнѣ цѣлесообразнымъ, вслѣдствіе чего до сихъ поръ еще возможны случаи содержанія такихъ домовъ непригодными для этого людьми, равно какъ и случаи злостнаго заточенія въ такіе дома здоровыхъ людей. Въ виду частыхъ фактовъ такого заточенія, въ новѣйшее время былъ поднятъ даже вопросъ о томъ, не цѣлесообразнѣе-ли было-бы, въ интересахъ личной свободы и личныхъ правъ вообще, отнять совершенно право у частныхъ лицъ помѣщать кого-либо въ частные или общественные дома для умалишенныхъ, не испросивъ на то предварительно оффиціальное разрѣшеніе въ установленномъ порядкѣ. Такое рѣшеніе вопроса представляется дѣйствительно наиболѣе цѣлесообразнымъ.

Въ Россіи впервые при Петрѣ I предписано было свидѣтельствовать въ Сенатѣ умалишенныхъ и имѣнія ихъ отдавать родственникамъ; а такъ какъ домовъ для умалишенныхъ не было, то попеченіе о нихъ взяла на себя церковь, помѣщая сумашедшихъ въ монастыри. Съ учрежденіемъ при Екатеринѣ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія этимъ Приказамъ вмѣнено было въ обязанность устройство т. н. сумашедшихъ домовъ, которые перешли затѣмъ въ вѣдѣніе земствъ, приступившихъ къ учрежденію при губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ больницахъ отдѣленій для душевнобольныхъ. Съ переходомъ городскихъ больницъ въ вѣдѣніе органовъ городскаго общественнаго управленія и они приступили къ открытію отдѣленій для душевнобольныхъ,

или-же къ учрежденію для этого спеціальныхъ больницъ. Независимо отъ этого, есть еще казенные дома для умалишенныхъ и больницы для душевнобольныхъ, находящіеся въ вѣдѣніи медицинскаго департамента министерства внутреннихъ дѣлъ и военнаго министерства. Вообще-же всѣ подобныя учрежденія находятся подъ высшимъ наблюденіемъ медицинскаго департамента и врачебныхъ инспекторовъ, какъ мѣстныхъ органовъ. Въ больницы эти принимаются какъ послѣ предварительнаго освидѣтельствованія въ Губернскихъ Правленіяхъ, при чемъ окончательное рѣшеніе дѣла о признаніи сумашествія и объ учрежденіи опеки зависитъ отъ 1-го Департамента Сената, такъ и безъ предварительнаго освидѣтельствованія, но въ такомъ случаѣ завѣдующій больницей обязанъ увѣдомить врачебнаго инспектора о пріемѣ больного, а инспекторъ доноситъ объ этомъ губернатору.

§ 59. *Проститутки и сводницы.*

Внѣбрачныя половыя отношенія представляютъ собою явленіе хотя и очень распространенное, но завѣдомо анормальное, противное понятіямъ о семьѣ, какъ главной основѣ государства, религіи, нравственности и человѣческомъ достоинствѣ. Кромѣ того, явленіе это, при тѣхъ условіяхъ, при которыхъ оно имѣетъ мѣсто, породило еще и новую опасность серьёзнѣйшаго характера, заключающуюся въ распространеніи одной изъ злѣйшихъ заразныхъ болѣзней, а именно—сифилиса. Тѣмъ и другимъ вызывается необходимость полицейскаго вмѣшательства, которое, представляя черты общія всѣмъ государствамъ, въ то-же время представляетъ и существенныя отличія, на основаніи которыхъ можно установить двѣ различныхъ системы. Всѣ государства въ большей или меньшей мѣрѣ противодѣйствуютъ развитію половаго разврата и принимаютъ мѣры противъ распространенія сифилиса; но сходство это исчезаетъ въ отношеніи къ проституціи, какъ къ организованному промыслу для удовлетворенія внѣбрачныхъ половыхъ влеченій, въ которомъ извѣстному спросу соотвѣтствуетъ извѣстное предложеніе. Одни государства, держащіяся т. н. системы аболиціонизма, этого промысла не признаютъ, а потому въ нихъ не допускаются дома терпимости и проституція не регламентируется; другія-же государства, признавая таковой промыселъ, допускаютъ открытіе домовъ терпимости или т. н. публичныхъ домовъ (борделей) и подчиняютъ ихъ подробной полицейской регламентаціи [1]).

---

[1]) Впрочемъ, только въ Англіи выражено было прямо въ законѣ такое дозволеніе, въ другихъ-же государствахъ такого прямаго, яснаго дозволенія нѣтъ, хотя и нѣтъ запрещенія, а отсюда и самое названіе „дома терпимости“.

При оцѣнкѣ этихъ двухъ системъ нельзя не имѣть въ виду, что сосредоточеніе проституціи въ опредѣленныхъ помѣщеніяхъ, находящихся подъ надзоромъ полиціи, является цѣлесообразнымъ въ томъ отношеніи, что въ противномъ случаѣ проституція, какъ зло неизбѣжное до тѣхъ поръ, пока существуютъ коренныя причины, вызывающія и питающія его, расплывается подобно грязному потоку и на пути своемъ увлекаетъ многихъ изъ тѣхъ лицъ, которыя при иныхъ условіяхъ, быть можетъ, избѣгли-бы соблазна. Сосредоточеніе проституціи не только въ опредѣленныхъ мѣстахъ, напр. въ отдѣльныхъ улицахъ и помѣщеніяхъ, т. е. домахъ терпимости, но, по возможности, въ одномъ только или вообще въ немногихъ мѣстахъ каждаго даннаго города, ограждая общественную нравственность, въ то-же время облегчаетъ задачу полиціи по надзору. Противъ дозволенія домовъ терпимости ставятъ тотъ аргументъ, будто-бы ни одно преступленіе не должно быть легализировано. Но, во-первыхъ, едва-ли есть основаніе отождествлять проституцію не только съ порокомъ, но еще и съ преступленіемъ, и, во-вторыхъ, нѣтъ рѣшительно никакихъ указаній въ подтвержденіе того, что запретительныя постановленія въ данномъ отношеніи гдѣ-либо достигали своей цѣли. Въ то-же время несомнѣнно, что государство, концессіонируя открытіе домовъ терпимости, должно всѣми мѣрами бороться противъ всѣхъ родовъ и видовъ сводничества и тайныхъ притоновъ разврата. Наконецъ, относительно самихъ домовъ терпимости должны быть приняты мѣры, чтобы они отнюдь не были мѣстами развлеченія, разгула и т. п. Съ допущеніемъ домовъ терпимости неизбѣжно связана и организація въ нихъ т. н. освидѣтельствованія. Противъ этой мѣры возражаютъ, что она, не достигая своей цѣли, обрекаетъ на позоръ и затрудняетъ въ то-же время возвращеніе къ честной жизни. Но въ данномъ случаѣ упускаются изъ виду тѣ соображенія, которыми доводы эти ослабляются или-же совершенно опровергаются. Опытъ указалъ, что освидѣтельствованія, правильно и тщательно совершаемыя, отчасти достигаютъ своей цѣли. Затѣмъ, подвергая осмотру проститутокъ, нѣтъ рѣшительно никакого основанія не подвергать осмотру и мужчинъ, посѣщающихъ дома терпимости, такъ какъ, съ одной стороны, несправедливо и позорно распространять эту мѣру только на женщину, ошибочно считая ее единственнымъ источникомъ заразы, съ другой-же стороны—только освидѣтельствованіе и женщины и мужчины можетъ оградить обоихъ отъ зараженія. Періодичность освидѣтельствованія проститутокъ мотивируется профессіональнымъ характеромъ ихъ разврата, періодичность-же освидѣтельствованія мужчинъ не можетъ быть мотивирована тѣмъ-же соображеніемъ, а потому въ данномъ случаѣ достаточно ограничиться обязательнымъ освидѣтель-

ствованіемъ лишь посѣтителей домовъ терпимости, равно какъ, въ виду особыхъ условій жизни,—солдатъ, матросовъ, фабрично-заводскихъ рабочихъ и т. п. Вводя освидѣтельствованія, конечно, нѣтъ никакого основанія отягощать эту, во всякомъ случаѣ, унизительную операцію тѣмъ, что, напр., освидѣтельствованія женщинъ совершаются мужчинами-врачами, или что освидѣтельствованія мужчинъ совершаются публично и т. п. Кромѣ того, въ связи съ такими освидѣтельствованіями, совершенно цѣлесообразно установленіе взысканій съ содержательницъ домовъ терпимости за происшедшія въ ихъ заведеніяхъ зараженія. Наконецъ, вообще, при принятіи мѣръ предупредительныхъ, нельзя не имѣть въ виду и бытовыхъ условій народной жизни.

Мѣры, сюда относящіяся, могутъ быть подведены подъ слѣдующія группы: 1) устраненіе причинъ, вызывающихъ половой развратъ или проституцію и содѣйствующихъ развитію ихъ; 2) предупрежденіе и пресѣченіе насильственнаго или обманнаго вовлеченія въ развратъ или проституцію и мѣры поощренія и облегченія возврата къ честной и трудовой жизни; 3) мѣры санитарно-медицинскія и 4) огражденіе общественной нравственности отъ соблазна публичнаго разврата и проституціи.

Факты указываютъ на несомнѣнную связь между развитіемъ проституціи и положеніемъ какъ женскаго образованія, такъ и женскаго труда. Наибольшій контингентъ проститутокъ даютъ полуобразованныя женщины, тогда какъ сравнительно меньше совсѣмъ необразованныхъ проститутокъ и чрезвычайно рѣдко встрѣчаются проститутки, получившія сколько-нибудь солидное образованіе. Отсюда ясно, до какой степени въ борьбѣ съ проституціей имѣетъ важное значеніе правильная система женскаго образованія, равно какъ и правильная организація женскаго труда.

Относительно организаціи женскаго труда очевидно, что чѣмъ большая сфера отмежована будетъ женщинѣ для честнаго заработка, соотвѣтствующаго положенію ея, тѣмъ меньше будетъ данныхъ для совращенія въ проституцію. Независимо отъ этого, въ тѣхъ сферахъ дѣятельности, въ которыхъ допущены женщины, онѣ должны быть ограждены отъ эксплоатаціи, отъ развращенія и т. п.; трудъ долженъ быть вознаграждаемъ въ достаточной мѣрѣ, а не такъ, чтобы трудящаяся женщина вынуждена была пополнять дефицитъ въ ея домашнемъ бюджетѣ выручкой отъ разврата; самый заработокъ долженъ быть обезпеченъ въ той мѣрѣ, чтобъ потеря его не зависѣла отъ произвола.

Во всякомъ случаѣ весьма желательно дальнѣйшее расширеніе сферы приложенія женскаго труда, а такое расширеніе не можетъ быть достигнуто безъ энергическаго содѣйствія общества. Въ этомъ отно-

шеніи особенно поучительна общественная самодѣятельность въ Германіи, не взирая на наименѣе благопріятное отношеніе въ этой странѣ къ вопросу о т. н. равноправности женщинъ. Движеніе въ этомъ направленіи началось послѣ 1848 г. Въ Лейпцигѣ учредилось Общество по иниціативѣ Луизы Отто Петерсъ, въ Берлинѣ—по иниціативѣ Адольфа Летте. Первое общество поставило себѣ задачей пробудить сочувствіе къ положенію женщины-работницы, учреждать мѣстныя отдѣленія общества, открывать женскія профессіональныя школы, устраивать популярныя чтенія для женщинъ, домогаться расширенія политическихъ и гражданскихъ правъ женщинъ и т. п. Въ 1869 г. это общество со всѣми его отдѣленіями соединилось въ одинъ союзъ подъ названіемъ Нѣмецкаго союза для образованія и покровительства работающихъ женщинъ. Берлинское общество, или т. н. Леттеферейнъ, въ настоящее время содержитъ въ Берлинѣ женскія типографіи, коммерческое училище, школу рисованія и лѣпки, школу кулинарнаго искусства, ремесленное училище; школу домашняго хозяйства, гдѣ обучаютъ шитью, штопанью, глаженью, кройкѣ, выдѣлкѣ цвѣтовъ и вышиванью; гладильную школу и при ней прачешную; справочное бюро для доставленія мѣстъ и работы; постоянную выставку для продажи издѣлій ученицъ; ссудную кассу съ особымъ фондомъ для пріобрѣтенія швейныхъ машинъ; курсы для учительницъ гимнастики; фондъ для стипендій; библіотеку и домъ съ меблированными комнатами для ученицъ различныхъ школъ и женщинъ ищущихъ мѣстъ учительницъ. Въ Москвѣ. независимо отъ праздновавшаго въ 1888 г. свое 25-лѣтіе Общества поощренія трудолюбія, въ 1888 г. возникло еще Общество распространенія между образованными женщинами практическихъ знаній въ домашнемъ быту, какъ для доставленія возможности матерямъ семействъ собственными силами удовлетворять потребностямъ семьи и жизни, такъ и для обезпеченія существованія образованной женщинѣ личнымъ трудомъ. Въ разнообразныя школы этого Общества принимаются лица женскаго пола не моложе 16 лѣтъ, окончившія курсъ въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ или имѣющія званіе домашней учительницы; исключенія изъ этого правила допускаются не иначе какъ по постановленіямъ Попечительнаго Совѣта. Лицамъ, выдержавшимъ окончательное испытаніе, выдаются установленныя свидѣтельства.

Независимо отъ того или иного отношенія къ проституціи, во всѣхъ культурныхъ государствахъ установляются мѣры, чтобы, съ одной стороны, препятствовать вовлеченію въ развратъ или проституцію посредствомъ сводничества, обольщенія, развращенія воспитаніемъ, распространенія соблазнительныхъ и развратныхъ сочиненій или изображеній и т. п., съ другой — содѣйствовать и облегчать проститут-

камъ, желающимъ возвратиться къ честной жизни, осуществить это намѣреніе. На этомъ основаніи, не касаясь болѣе или менѣе тяжкихъ наказаній за всякаго рода совращеніе въ развратъ, безусловно вездѣ воспрещается промыселъ вербовки дѣвушекъ для проституціи. Рядомъ съ этою мѣрой слѣдовало-бы поставить повсемѣстное запрещеніе открытія такихъ заведеній, которыя, не будучи по названію публичными домами и потому ускользая отъ соотвѣтствующаго надзора полиціи, на самомъ дѣлѣ суть не что иное какъ именно публичные дома и мѣста сводничества и разврата, какъ, напр., большинство т. н. танцклассовъ, кафе-шантановъ, особаго рода трактировъ и т. п.

Въ нашемъ законодательствѣ, какъ и въ нѣкоторыхъ другихъ, дабы проститутки не могли быть закабаляемы содержательницами домовъ терпимости, постановлено, что проститутки снабжаются разсчетными книжками; а по правиламъ 1868 г. проститутки могутъ во всякое время оставлять дома терпимости, не стѣсняясь денежными претензіями, предъявляемыми къ нимъ со стороны содержательницъ этихъ домовъ. Содержательницамъ подобныхъ заведеній дозволяется принимать къ себѣ женщинъ на опредѣленное время по условію, но не долѣе какъ на 1 годъ, при чемъ письменныя условія эти должны быть представляемы во врачебно-полицейскій комитетъ. Ко времени изданія этихъ правилъ относится и учрежденіе у насъ первыхъ благотворительныхъ заведеній для призрѣнія раскаявшихся проститутокъ. Въ 1866 г. возникло частное общество для пріисканія такимъ проституткамъ частныхъ занятій, а раньше еще, въ 1855 году, учреждено было правительствомъ особое исправительное отдѣленіе для помѣщенія въ немъ открываемыхъ врачебно-полицейскимъ комитетомъ малолѣтнихъ проститутокъ. Совершенно особаго рода учрежденіе для падшихъ дѣвицъ представляетъ собою основанное Бертой Лангштрассъ, въ Боннѣ, убѣжище, имѣющее цѣлью предоставить порядочнымъ, но не устоявшимъ предъ искушеніемъ, дѣвушкамъ, послѣ ихъ разрѣшенія отъ бремени, а также и дѣтямъ,— пріютъ и покровительство, въ тѣхъ видахъ, чтобы онѣ, вынужденныя къ тому нищетой, не опускались все ниже и ниже въ бездну разврата и порока. Заслуживаетъ также вниманія попытка, сдѣланная въ 1843 г. въ Варшавѣ, составить изъ особаго сбора съ содержательницъ домовъ терпимости и изъ налагаемыхъ на нихъ штрафовъ особый капиталъ, предназначенный для выдачи пособій проституткамъ, оставляющимъ развратъ.

Въ виду, по бо̀льшей части, безуспѣшности или малоуспѣшности правительственныхъ полицейскихъ мѣръ въ борьбѣ съ совращеніемъ въ проституцію, въ новѣйшее время начали учреждаться общества для той-же цѣли. Особеннаго вниманія заслуживаетъ въ этомъ отношеніи

обширный союзъ аболиціонистовъ, основанный Гарріетой Мартини. Союзъ этотъ имѣетъ свои органы печати и онъ борется, въ особенности, противъ регламентаціи проституціи, добившись, между прочимъ, отмѣны англійскихъ законовъ по этому предмету, такъ что въ настоящее время въ Англіи, въ отличіе отъ другихъ государствъ, этой регламентаціи совсѣмъ не существуетъ. Подобное-же общество возникло недавно и въ С.-Петербургѣ. Не менѣе замѣчательно также недавно учредившееся въ Лондонѣ частное общество для обнаруженія и искорененія торговли дѣвушками для проституціи.

Вообще-же, къ прискорбію, нельзя не замѣтить, что результатъ дѣятельности всѣхъ этихъ обществъ ничтоженъ въ сравненіи со степенью интензивности зла. На сколько чрезвычайно труденъ возвратъ къ честной и трудовой жизни проститутки, побывавшей въ домѣ терпимости и, слѣдовательно, познакомившейся съ праздною, разгульною и развратною жизнью, на столько-же трудно и устраненіе промысла торговли бѣлыми невольницами, въ виду выгодности его и наличности всѣхъ тѣхъ условій, которыя породили подобный промыселъ и содѣйствуютъ развитію его. Достаточно указать хотя-бы на тотъ фактъ, что во многихъ большихъ городахъ, служащихъ главными средоточіями проституціи, пріюты св. Магдалины нерѣдко пустуютъ, торговля-же бѣлыми невольницами и сводничество, не взирая на всѣ принимаемыя противъ нихъ мѣры, пріобрѣли характеръ вполнѣ организованнаго торговаго промысла, даже международнаго характера. Въ этомъ явленіи нельзя не видѣть одного изъ многихъ подтвержденій тому основному положенію, что пока остаются безъ измѣненій коренныя причины, до тѣхъ поръ всѣ мѣры борьбы противъ слѣдствій будутъ или совершенно безплодными или-же малорезультатными.

Какихъ-нибудь общихъ началъ для огражденія общественной нравственности отъ соблазна публичнаго разврата до сихъ поръ не выработано. Въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ городахъ, напр., въ Гамбургѣ, приняты мѣры не только для сосредоточенія всей проституціи въ домахъ терпимости, но и для уменьшенія числа этихъ домовъ. Обратно этому, въ Пруссіи и Австріи проститутки промышляютъ почти исключительно только на улицахъ, въ кофейняхъ, разныхъ танцклассахъ, кафе-шантанахъ и т. п., вслѣдствіе чего, не взирая на всю бдительность полиціи и широкія полномочія ея для обузданія публичнаго разврата, послѣдній повсюду бросается въ глаза. Въ Берлинѣ существуетъ при полиціи для наблюденія за уличными проститутками особая коммиссія (Sittenpolizei-Commission). Въ Парижѣ возникло особое общество для противодѣйстія уличному разврату (La ligue contre la licence des rues). Въ Россіи, независимо отъ угрозы

наказанія за всякаго рода непотребство и публичный соблазнъ, спеціально относительно домовъ терпимости постановлено, что они могутъ быть открываемы лишь въ мѣстахъ отдаленныхъ отъ церквей, учебныхъ заведеній, присутственныхъ мѣстъ и т. п. Содержательницы такихъ домовъ не могутъ имѣть квартирантовъ; онѣ не должны принимать посѣтителей по воскреснымъ и праздничнымъ днямъ до окончанія богослуженія, равно какъ вообще онѣ не должны впускать къ себѣ несовершеннолѣтнихъ и воспитанниковъ учебныхъ заведеній. Онѣ должны наблюдать, чтобы окна были плотно закрываемы занавѣсками или сторами, чтобы живущія у нихъ проститутки не показывались въ окнахъ въ непристойномъ видѣ, не ходили по улицамъ гурьбой, не зазывали къ себѣ прохожихъ и не дѣлали какихъ-либо непристойностей въ публичныхъ мѣстахъ.

Сюда-же относятся постановленія, которыми полиціи вмѣняется въ обязанность наблюденіе за т. н. танклассами, кафешантанами, извѣстнаго рода трактирами, гостинницами и иными подобными заведеніями. Равно какъ, между прочимъ, ту-же цѣль преслѣдуютъ постановленія, которыми подъ страхомъ наказанія воспрещаются: публичная выставка и распространеніе всякаго рода соблазнительныхъ картинъ, изваяній, изображеній, сочиненій и т. п.; публичныя представленія развращающаго свойства и всякаго рода оскорбляющія общественную нравственность соблазнительныя публичныя дѣйствія, выраженія, знаки и пр.

§ 60. *Ростовщики.*

Издавна законодательства европейскихъ государствъ вели ожесточенную борьбу противъ роста, опираясь между прочимъ, на христіанскую догму, осуждающую взиманіе процентовъ по ссудамъ. Однако условія оборота вынудили отказаться отъ полнаго запрещенія процентовъ и перейти къ установленію максимальнаго процента, дозволяемаго закономъ. Но и эта мѣра не оправдала возлагавшихся на нее надеждъ, такъ какъ законъ обходился различными способами, преслѣдованіе которыхъ было тѣмъ болѣе затруднительно, что кредиторы и должники дѣйствовали обыкновенно сообща и второй изъ нихъ не только не желалъ, но во многихъ случаяхъ и не могъ обнаружить нарушенія закона. Тѣмъ не менѣе и теперь еще во многихъ государствахъ сохраненъ максимальный ростъ собственно для ростовщиковъ [1]), т. е. по

---

[1]) Не слѣдуетъ смѣшивать законныхъ и указныхъ процентовъ, ибо первымъ терминомъ не опредѣляется еще максимальный процентъ, а опредѣляется лишь теченіе процентовъ по закону въ томъ случаѣ, когда они не оговорены въ договорѣ или обя-

сдѣлкамъ, совершаемымъ профессіонально лицами, которыя выдаютъ ссуды подъ залогъ движимостей, которыя занимаются операціями по т. н. потребительному кредиту. Въ связи съ этимъ, независимо отъ установленія уголовной кары за лихоимство, примѣняются еще и иныя полицейскія мѣры относительно ростовщиковъ и ростовщичества. Кромѣ того, принимаются мѣры къ организаціи личнаго и ломбарднаго кредита такимъ образомъ, чтобы нуждающіеся въ немъ могли кредитоваться въ соотвѣтствующихъ общественныхъ кредитныхъ учрежденіяхъ, не прибѣгая къ содѣйствію частнаго кредита, дорогого и трудно поддающагося контролю. Наконецъ, еще одна мѣра борьбы съ этимъ зломъ заключается въ возможно большемъ устраненіи причинъ, которыми вызывается необходимость прибѣжища къ т. н. потребительному кредиту вообще [1]); а это достигается, между прочимъ, содѣйствіемъ и поощреніемъ къ сбереженію, путемъ созданія для этого соотвѣтствующихъ учрежденій. Такимъ образомъ вся совокупность мѣръ, сюда относящихся, можетъ быть подведена подъ слѣдующія 4 группы: I) карательныя мѣры противъ лихвы и всякаго рода кулачества и эксплоататорства; II) мѣры полицейскія, въ тѣсномъ смыслѣ, противъ ростовщичества; III) организація личнаго и ломбарднаго кредита и IV) организація сберегательной операціи.

Полицейскія, въ тѣсномъ смыслѣ, мѣры относительно ростовщичества въ различныхъ государствахъ могутъ быть подведены подъ три типа: во Франціи правительство, взявъ въ свои руки завѣдываніе ссудными кассами подъ залогъ движимостей, стремится совершенно устранить отъ этого дѣла частныхъ предпринимателей; въ Англіи кассы ссудъ содержатся исключительно частными лицами, дѣятельность которыхъ подробно регламентирована закономъ; въ Россіи существуютъ государственныя, общественныя и частныя кассы ссудъ подъ закладъ движимости, при чемъ послѣднія обязаны подчиняться спеціально для нихъ изданнымъ постановленіямъ.

Въ Россіи въ 1772 г. открыты были правительствомъ при Опе-

зательствѣ. Указнымъ-же процентомъ опредѣляется высшій размѣръ ихъ, далѣе котораго идти не дозволяется. Слѣдовательно, отмѣной указныхъ процентовъ не отмѣняются законные проценты.

[1]) Нѣтъ основанія приписать т. н. потребительному кредиту исключительно отрицательное значеніе, ибо, какъ справедливо указываетъ на это Книссъ, кредитъ этотъ можетъ имѣть и положительное значеніе не въ меньшей мѣрѣ, чѣмъ кредитъ производительный, за которымъ, въ свою очередь, нѣтъ основанія признавать лишь положительное хозяйственное значеніе. Такъ, напр., покупка въ кредитъ піанино, съ разсрочкой платежа, можетъ быть очень полезна и для потребителя и для производителя; ссуда-же для открытія новаго кабака или новой, никому ненужной мелочной лавочки едва-ли можетъ принести пользу.

кунскихъ Совѣтахъ, въ Петербургѣ и Москвѣ, ссудныя кассы для выдачи ссудъ подъ закладъ вещей и драгоцѣнностей, равно какъ этой операціей занимались также и Приказы Общественнаго Призрѣнія. Съ прекращеніемъ кредитныхъ операцій Приказовъ, начали учреждаться послѣ 1860 г. въ обѣихъ столицахъ частныя ссудныя кассы, при чемъ одно изъ такихъ учрежденій возникло еще раньше, въ 1838 г., подъ названіемъ Компаніи для храненія и заклада разныхъ движимостей и товаровъ. Той-же операціей имѣютъ право заниматься, между прочимъ, и городскіе общественные банки, открывая свои ломбарды. Этою-же операціей занимаются также многочисленныя частныя кассы ссудъ. Наконецъ, существуютъ еще государственные ломбарды, но не въ качествѣ самостоятельныхъ учрежденій, а входящихъ въ составъ Государственнаго Банка. Обнаруженныя въ дѣятельности частныхъ кассъ отрицательныя стороны вынудили правительство на энергическое вмѣшательство. Въ 1893 г. изданъ новый законъ о преслѣдованіи растовщическихъ дѣйствій (австр. зак. 1877 г., прусск. 1880 г., венг. 1881), и въ разъясненіяхъ къ этому закона, послѣ указаній на причины отмѣны въ 1879 г. указнаго роста (6%), доказывается на необходимость строгой репрессіи въ отношеніи къ такимъ лицамъ, которыя, при строгомъ соблюденіи всѣхъ предписанныхъ закономъ формъ и обрядовъ, хладнокровно и по разсчету совершаютъ самыя вопіющія беззаконія, вымогая послѣднюю копѣйку у лицъ, по нуждѣ кредитующихся у нихъ. По этому закону, при различіи условій сельскаго и городскаго кредита, считается наказуемымъ дѣяніемъ занятіе выдачи сельскимъ обывателямъ ссудъ хлѣбомъ или другими припасами на чрезмѣрно обременительныхъ условіяхъ, пользуясь тягостнымъ положеніемъ заемщика [1]). Такимъ-же образомъ вообще считается наказуемою ссуда капитала въ чрезмѣрный ростъ или подъ обезпеченіе чрезмѣрной неустойки, пользуясь для этого стѣснительными обстоятельствами заемщика. Ростовщическое обязательство признается не имѣющимъ силы, но заимодавецъ не лишается права на обратное полученіе дѣйствительно даннаго капитала, за вычетомъ полученныхъ платежей.

При сравненіи вышеуказанныхъ трехъ типовъ нельзя не придти къ заключенію, что совмѣстное участіе въ ломбардной операціи государства, общества и частныхъ лицъ оказывается наиболѣе цѣлесообразнымъ, такъ какъ, съ одной стороны, сосредоточеніе ея исключительно въ рукахъ правительства, не устраняя ростовщиковъ и ростовщичества, затрудняетъ свыше мѣры пользованіе дешевымъ потребитель-

---

[1]) Эта статья закона является лишь дальнѣйшимъ развитіемъ закона 1892 г. объ отвѣтственности за растовщическія сдѣлки по скупкѣ хлѣба.

нымъ кредитомъ; съ другой-же стороны, сосредоточеніе этого кредита исключительно въ рукахъ частныхъ предпринимателей грозитъ немалою опасностью для лицъ, вынужденныхъ пользоваться ломбарднымъ кредитомъ.

Правильная и цѣлесообразная организація личнаго кредита имѣетъ значеніе одного изъ надежныхъ орудій борьбы съ ростовщичествомъ. Въ этомъ отношеніи особеннаго вниманія заслуживаютъ, возникшія въ серединѣ нынѣшняго столѣтія въ Германіи, такъ называемыя ссудосберегательныя или ссудныя товарищества (Vorschuss-Vereine). Первое такое товарищество учреждено было въ 1849 г. по мысли бургомистра Шульце, въ Саксоніи, въ гор. Делличѣ. Въ основу этого учрежденія положена была та мысль, что въ тѣхъ случаяхъ, когда нельзя оказать кредита единичному лицу, немогущему представить какого-либо солиднаго обезпеченія, тамъ можно оказать кредитъ совокупности лицъ, соединившихся въ товарищество съ круговою порукой другъ за друга и внесшихъ каждый свою долю (пай) въ общій паевой капиталъ. Каждый членъ такого товарищества, во первыхъ, производитъ періодически опредѣленные, незначительные взносы для образованія товарищескаго (паеваго) капитала, при чемъ изъ совокупности такихъ взносовъ каждаго пайщика образуется его пай установленнаго размѣра; во-вторыхъ, въ силу принадлежности къ товариществу, каждый пайщикъ пріобрѣтаетъ право кредитоваться въ товариществѣ, на сравнительно весьма льготныхъ условіяхъ и пропорціонально суммѣ его паевыхъ взносовъ; въ третьихъ, пайщики участвуютъ въ прибыляхъ и убыткахъ товарищества; въ четвертыхъ, они несутъ неограниченную имущественную отвѣтственность по обязательствамъ товарищества; и, въ пятыхъ, товарищество само управляетъ всѣми дѣлами своими посредствомъ выборныхъ и наемныхъ лицъ. Такія товарищества начали быстро множиться во всей Германіи и вся совокупность ихъ, включая сюда и кредитныя товарищества, составила одинъ общій союзъ, имѣющій свое постоянное бюро и свои съѣзды, въ личный составъ которыхъ входятъ представители всѣхъ товариществъ. Посредниками между этимъ центральнымъ учрежденіемъ и единичными товариществами являются меньшіе союзы различныхъ наименованій. Кромѣ того, дѣятельность всѣхъ этихъ союзовъ восполняется изданіемъ спеціальнаго періодическаго журнала и операціями нѣмецкаго товарищескаго банка въ Берлинѣ. Въ 1871 г. разрѣшено было ссуднымъ товариществамъ кредитовать изъ свободныхъ оборотныхъ средствъ не только своихъ пайщиковъ, но и постороннихъ лицъ, а въ 1889 г. изданъ былъ общій имперскій законъ о промышленныхъ и хозяйственныхъ товариществахъ, которымъ допускается учрежденіе такихъ товариществъ и съ ограниченною имущественною отвѣтственностью участниковъ.

Въ Россіи первое ссудо-сберегательное товарищество, имѣющее цѣлью принимать сбереженія и выдавать ссуды подъ поручительство и дѣйствующее на основахъ круговой поруки и полной имущественной отвѣтственности участниковъ, возникло въ 1866 г., въ селѣ Рождественскомъ, Костромской губерніи, по иниціативѣ мѣстнаго помѣщика Лугинина. Тогда-же князь А. И. Васильчиковъ началъ усиленно пропагандировать эти учрежденія въ Россіи. Въ Москвѣ возникъ при Императорскомъ сельско-хозяйственномъ обществѣ комитетъ о ссудо-сберегательныхъ и промышленныхъ товариществахъ, а въ Петербургѣ— отдѣленіе этого комитета. Этимъ отдѣленіемъ изданъ былъ цѣлый рядъ брошюръ для выясненія существа и значенія ссудо-сберегательныхъ товариществъ, и разработаны были правила для счетоводства и отчетности въ нихъ. Учрежденіе этихъ товариществъ облегчено было съ формальной стороны до послѣдней крайности. Безъ того весьма несложный порядокъ учрежденія упрощенъ былъ еще и тѣмъ, что отдѣленіе разработало образцовый (нормальный) уставъ [1]). Частнымъ лицамъ дозволено было жертвовать въ пользу этихъ товариществъ; земства также оказывали имъ разнообразную помощь. По ходатайству все того-же отдѣленія, товариществамъ открытъ былъ кредитъ въ Государственномъ Банкѣ подъ solo-векселя, въ размѣрѣ 5 разъ превышающемъ паевой капиталъ товарищества. Благодаря всѣмъ этимъ мѣропріятіямъ, число ссудо-сберегательныхъ товариществъ возростало чрезвычайно быстро, но далеко не всѣ изъ нихъ оказались солидными предпріятіями; тѣмъ не менѣе и въ настоящее время ихъ насчитывается нѣсколько сотенъ, при сотняхъ тысячъ пайщиковъ и десяткахъ милліоновъ оборота. Каждое товарищество управляется выборнымъ распорядителнмъ или правленіемъ, контрольная часть ввѣряется наблюдательному совѣту, а распорядительная—общему собранію пайщиковъ; въ новѣйшее-же время ближайшій внѣшній надзоръ за ними, независимо отъ Петербургскаго отдѣленія, порученъ земскимъ начальникамъ. Въ настоящее время все множество существующихъ ссудо-сберегательныхъ товариществъ можетъ быть сгруппировано по сферамъ ихъ дѣятельности такимъ образомъ: сельскія ссудо-сберегательныя товарищества, городскія и профессіональныя. Въ 1895 г. опубликовано Положеніе объ учрежденіяхъ мелкаго кредита, гдѣ къ числу такихъ учрежденій отнесены кредитныя товарищества и кассы и сельскіе, волостные

---

[1]) Особенная канцелярія по кредитной части, при министерствѣ финансовъ, въ свою очередь разработала нормальный уставъ ссудо-сберегательныхъ товариществъ. Нѣкоторыя товарищества имѣютъ свои спеціальные уставы.

или станичные банки [1]) и кассы [2]). Кредитныя товарищества учреждаются на суммы, ссуженныя казною или Государственнымъ Банкомъ подъ круговое ручательство участниковъ товарищества; равно какъ они могутъ быть учреждаемы и на пожертвованія общественныхъ и частныхъ учрежденій или лицъ. Ближайшее наблюденіе за кредитными товариществами возлагается на должностныхъ лицъ мѣстныхъ учрежденій Государственнаго Банка и лицамъ этимъ присваивается наименованіе испекторовъ кредитныхъ товариществъ. Сельскіе и волостные банки и кассы учреждаются на суммы, назначаемыя для этой цѣли сельскими обществами, а также на суммы, пожертвованныя казною, земскими, общественными и частными учрежденіями и частными лицами или ссуженныя этими учреденіями и лицами подъ отвѣтственность сельскихъ или станичныхъ обществъ, составившихъ приговоры объ учрежденіи банка или кассы. Образцовые уставы учрежденій мелкаго кредита утверждаются министромъ финансовъ по соглашенію съ министрами вн. дѣлъ, государственныхъ имуществъ и, для мѣстностей находящихся въ вѣдѣніи военнаго министерства, съ военнымъ министромъ. Учрежденіямъ мелкаго кредита предоставляется производство слѣдующихъ операцій: пріемъ вкладовъ, заключеніе займовъ, выдача ссудъ на срокъ до 1-го и до 5-ти лѣтъ и посредничество какъ по покупкѣ предметовъ, необходимыхъ для хозяйственныхъ потребностей участниковъ, такъ и по продажѣ произведеній труда этихъ лицъ. Просроченныя ссуды взыскиваются чрезъ полицію и волостныя правленія на основаніи заявленій кредитныхъ учрежденій. Общее завѣдываніе кредитными товариществами и кассами сосредоточивается въ министерствѣ финансовъ, сельскіе-же, волостные и станичные банки и кассы состоятъ въ вѣдѣніи мнистерствъ внутреннихъ дѣлъ и военнаго, по принадлежности. Министру финансовъ предоставлено назначать ревизіи учрежденій мелкаго кредита. Существуютъ еще разнообразныя кассы взаимнаго вспомоществованія для учащихся, служащихъ, артистовъ и т. п., выдающія не только пособія, но и ссуды безъ всякаго реальнаго обезпеченія и, по большей части, безпроцентныя.

Кромѣ Шульце-Деличевскихъ ссудо-сберегательныхъ товариществъ, въ Германіи-же, еще раньше, съ 40-хъ годовъ, начали возникать т. н. заемныя кассы (Darlehenskassen), по мысли Райффейзена. Такія кассы имѣютъ цѣлью оказаніе помощи исключительно лишь земледѣльческому

---

[1]) Объ этихъ банкахъ, до сихъ поръ весьма немногочисленныхъ, изданъ былъ особый законъ въ 1884 г.

[2]) Въ 40-хъ годахъ начали возникать, по инціативѣ правительства, т. н. волостныя кассы для государственныхъ крестьянъ; но вскорѣ онѣ начали падать по причинѣ неудовлетворительнаго управленія и недостаточнаго контроля.

классу и, кромѣ выдачи ссудъ, онѣ имѣютъ задачей еще и нравственное воздѣйствіе на своихъ сочленовъ посредствомъ собраній, бесѣдъ и т. п. Кредитъ въ этихъ кассахъ оказывается на болѣе долгій срокъ, чѣмъ въ ссудныхъ товариществахъ, и участники никакой прибыли не получаютъ. Всѣ кассы эти, дѣйствуя въ районѣ одного, много двухъ приходовъ, объединены въ одинъ союзъ. Члены отвѣчаютъ солидарно всѣмъ своимъ имуществомъ. Служба въ этихъ кассахъ безвозмездная, за исключеніемъ лишь бухгалтера получающаго жалованье. Въ Италіи достигли значительнаго развитія т. н. народные банки, построенные на акціонерныхъ началахъ такъ, что номинальная цѣна акцій, оплачиваемыхъ въ разсрочку, весьма незначительная, операціи же этихъ банковъ совершаются также начиная съ самыхъ незначительныхъ суммъ.

Позднѣе, въ 60-хъ годахъ, начали возникать еще такъ называемыя крестьянскія товарищества (Bauern-Vereine), съ цѣлью не только предоставленія крестьянамъ дешеваго кредита, а также и всяческаго огражденія земледѣльцевъ отъ эксплоатаціи и кулачества, при чемъ особенное вниманіе обращено на борьбу съ ростовщичествомъ.

Сберегательныя кассы, имѣя цѣлью содѣйствовать накопленію сбереженій, посредствомъ откладыванія хотя-бы даже самыхъ ничтожныхъ суммъ, начали быстро развиваться лишь въ нынѣшнемъ столѣтіи, при чемъ въ созданіи и содержаніи подобныхъ учрежденій участвовали какъ правительственные и общественные органы, такъ и частныя лица. Сбереженія принимаются по возможности начиная съ самыхъ малыхъ суммъ, а затѣмъ опредѣляется предѣльная сумма, далѣе которой на сбереженную сумму не насчитывается процентовъ или вообще пріемъ взносовъ отъ даннаго лица прекращается. Сбереженія эти обращаются въ процентныя бумаги или помѣщаются въ текущій долгъ казначейства.

Нерѣдко противъ цѣлесообразности сберегательныхъ кассъ возражаютъ, что едва-ли разумно поощрять бѣдняковъ къ накопленію сбереженій, зная что сбереженія эти могутъ быть сдѣланы лишь на счетъ лишеній. Однако многолѣтняя практика такихъ кассъ не подтверждаетъ основательности этого возраженія, такъ какъ оказывается, что сбереженія накопляются преимущественно не на счетъ сокращенія необходимыхъ расходовъ, а на счетъ расходовъ излишнихъ или даже вредныхъ. Тотъ-же опытъ указалъ, что большій или меньшій успѣхъ дѣятельности сберегательныхъ кассъ находится въ прямой зависимости отъ числа и распредѣленія этихъ кассъ, отъ возможно большаго упрощенія всего дѣлопроизводства въ нихъ, отъ высоты насчитываемыхъ процентовъ и отъ возможности пользоваться услугами этихъ кассъ и заочно, не теряя времени на личное посѣщеніе ихъ въ каждомъ данномъ слу-

чаѣ. Конечно, большое значеніе имѣетъ также и степень довѣрія, которое внушаютъ къ себѣ эти кассы, а потому наибольшимъ успѣхомъ пользуются кассы казенныя и общественныя (городскія, земскія, сословныя и т. п.) [1]), а не частныя, причемъ послѣднія могутъ быть дозволяемы не иначе, какъ съ условіемъ взноса залога хозяевами ихъ и тщательнаго контроля надъ ними.

Особенно развитою въ настоящее время представляется сберегательная операція въ Англіи [2]), гдѣ впервые введены были въ 1861 г. т. н. почтовыя сберегательныя кассы. По закону 1861 г. уполномочены принимать и выдавать вклады на сбереженіе почтовыя конторы и отдѣленія, въ которыя для этой цѣли назначаются особые чиновники. Съ изданіемъ этого закона можно считать почти всю сберегательную операцію въ Англіи сосредоточившеюся въ рукахъ правительственныхъ учрежденій, тогда какъ первоначально она находилась всецѣло въ рукахъ частныхъ лицъ. Въ 1863 г. изданъ былъ общій актъ о всѣхъ сберегательныхъ кассахъ, какъ казенныхъ, такъ и частныхъ, при чемъ послѣднія обязаны всѣ суммы получаемыя на сбереженіе передавать въ Управленіе Государственнаго Долга, которое уплачиваетъ по нимъ кассамъ $3^1/_4$%. Успѣхъ почтовыхъ кассъ былъ блестящій, но такъ какъ почтовыя кассы принимали вклады не ниже 1 шилл., то обстоятельство это много содѣйствовало развитію частныхъ т. н. копѣечныхъ сберегательныхъ кассъ (penny savings banks) и, кромѣ того, въ 1880 г. введены были, по иниціативѣ Дибдина, особые сберегательные листы, раздаваемые безплатно во всѣхъ почтовыхъ конторахъ. Листы эти предназначаются для наклейки на нихъ почтовыхъ марокъ цѣною въ 1 пенни. Когда на листѣ будутъ 12 такихъ марокъ, тогда листъ этотъ

---

[1]) Иногда сберегательная операція соединяется съ операціей ссудной, какъ, напр., мы видимъ это въ ссудо-сберегательныхъ товариществахъ, въ нѣкоторыхъ Шотландскихъ банкахъ (penny banks), принимающихъ вклады отъ 1-го пенни и начинающихъ начисленіе процентовъ на эти вклады лишь когда накопится цѣлый шиллингъ, въ нѣкоторыхъ народныхъ банкахъ (напр. Mainzer Volks-Bank), при чемъ взносъ сбереженій иногда обязательный и для сбора ихъ назначаются особые сборщики. Признаніе обязательности ставится условіемъ какъ для пріема вкладовъ съ начисленіемъ на нихъ сравнительно высокаго процента, такъ и для пользованія кредитомъ на льготныхъ условіяхъ. Неисполненіе этой обязанности влечетъ за собой или возвратъ вклада, или прекращеніе начисленія на него процентовъ до новаго взноса и т. п.

[2]) Первая сберегательная касса въ Англіи учреждена была въ 1798 г., на благотворительныхъ началахъ, Прискиною Уэкфильдъ. Одновременно съ этимъ священникъ Смитъ учредилъ т. н. Вендоверскую сберегательную кассу, въ которую принимались по праздникамъ и воскресеньямъ мелкія сбереженія прихожанъ, возвращавшіяся въ концѣ года съ причисленіемъ значительныхъ %. Такія кассы получили впослѣдствіе названіе воскресныхъ кассъ.

препровождается въ почтовую контору, которая принимаетъ его какъ вкладъ въ 12 пенни. Вся эта сберегательная операція въ Англіи тѣснѣйшимъ образомъ связана, съ одной стороны, съ пріобрѣтеніемъ вкладчиками государственной безсрочной ренты, съ другой—съ пожизненнымъ или посмертнымъ страхованіемъ доходовъ и капиталовъ. Въ Бельгіи почтовыя сберегательныя кассы не имѣютъ значенія самостоятельныхъ учрежденій, а онѣ являются лишь агентами Главной Бельгійской сберегательной и пенсіонной кассы, состоящей въ вѣдѣніи министерства финансовъ.

Въ Россіи первыя сберегательныя кассы возникли въ 20-хъ годахъ въ балтійскихъ губерніяхъ. Затѣмъ учреждены были сберегательныя кассы при Сохранныхъ Казнахъ, а позднѣе—въ губернскихъ городахъ при мѣстныхъ Приказахъ общественнаго призрѣнія. Въ 60-хъ годахъ начали открывать такія кассы при конторахъ и отдѣленіяхъ Государственнаго Банка, равно какъ при уѣздныхъ казначействахъ, думахъ и ратушахъ и при городскихъ общественныхъ банкахъ. Въ 1889 г. изданъ былъ законъ объ учрежденіи сберегательныхъ кассъ при почтово-телеграфныхъ учрежденіяхъ, а закономъ 1893 г. предоставлено Государственному Банку, по соглашенію съ департаментомъ таможенныхъ сборовъ, учреждать сберегательныя кассы при таможняхъ. Подобно Бельгіи, наши почтовыя сберегательныя кассы имѣютъ значеніе лишь посредниковъ между вкладчиками и Государственнымъ Банкомъ.

Особое значеніе имѣютъ т. н. школьныя сберегательныя кассы, получившія первоначально широкое развитіе во Франціи. Завѣдующими такими кассами являются школьные учителя, обязанныя предварительно подробно объяснить ученикамъ цѣль и значеніе подобнаго рода учрежденій. Когда внесенныя школьниками сбереженія, принимаемыя даже самыми малыми суммами, достигнутъ опредѣленной величины, учитель обязанъ внести ихъ въ мѣстную общую сберегательную кассу. По окончаніи ученикомъ курса или по выходѣ его изъ школы, онъ получаетъ свою книжку на руки; а въ крайнихъ случаяхъ возвратъ вклада можетъ быть произведенъ и раньше полностью или частично. Основная цѣль такихъ кассъ воспитательная: развить въ дѣтяхъ привычку къ сбереженію. Но противъ этой-то именно цѣли и возражаютъ нѣкоторыя, утверждая, будто-бы подобныя кассы должны развить въ дѣтяхъ чувство эгоизма, скаредность и любостяженіе. Однако опасенія эти нисколько не оправдываются опытомъ огромнаго числа школьныхъ кассъ въ Бельгіи, Франціи, Англіи, Германіи. Въ Россіи вопросъ о необходимости введенія такихъ кассъ поднятъ былъ на первомъ съѣздѣ по техническому и профессіональному образованію и рѣшенъ въ утверди-

тельномъ смыслѣ, т. е. признано было желательнымъ возникновеніе у насъ такихъ кассъ.

Еще одинъ видъ сберегательныхъ кассъ составляютъ фабрично-заводскія кассы, учреждаемыя или самими рабочими или же хозяевами. Въ эти кассы поступаютъ незначительныя части заработной платы рабочихъ для накопленія болѣе крупныхъ суммъ на случай несчастій или крупныхъ расходовъ, равно какъ и штрафныя деньги. Въ Западной Европѣ кассы эти очень распространены и подробно регламентированы закономъ, въ видахъ огражденія интересовъ рабочихъ. У насъ, на основаніи закона 1884 г., могли быть открываемы въ промышленныхъ заведеніяхъ временныя отдѣленія сберегательныхъ кассъ. Но такія отдѣленія именно какъ временныя далеко не удовлетворяли тѣмъ условіямъ, которымъ должна удовлетворять сберегательная касса, предназначенная для фабрично-заводскаго населенія. Поэтому закономъ 1889 г. разрѣшено возлагать, подъ надзоромъ завѣдующихъ мѣстной сберегательной кассой, на лицъ, уполномоченныхъ владѣльцами фабрикъ и заводовъ, производство операцій въ отдѣленіяхъ сберегательныхъ кассъ, открываемыхъ въ этихъ заведеніяхъ, съ тѣмъ, чтобы имущественная отвѣтственность за дѣйствія уполномоченныхъ лежала на избравшихъ ихъ хозяевахъ.

Наконецъ, еще одна весьма своеобразная форма сбереженій введена т. н. обществами страхованія расходовъ. Первое такое общество возникло въ 70-хъ годахъ въ Англіи, и оно вскорѣ послѣ своего возникновенія связало операцію страхованія расходовъ со страхованіемъ жизни. По примѣру Англіи такое же Общество возникло въ 1878 г. въ Германіи, въ г. Брухзалѣ, герцогства Баденскаго. Въ основаніи нѣмецкаго Общества страхованія расходовъ легла та мысль, высказанная Шульце-Деличемъ, что въ реформѣ современнаго хозяйственнаго строя слѣдуетъ начать не съ производства, а съ потребленія, такъ какъ въ немъ именно, вслѣдствіе все болѣе и болѣе развивающагося долговаго хозяйства (Borgsystem), коренятся причины неправильныхъ хозяйственныхъ отношеній, а поэтому, говоритъ Шульце-Деличе, надо принять мѣры поощряющія къ тому, чтобы всѣ расплачивались наличными деньгами, а не забирали въ кредитъ, въ счетъ будущихъ полученій. Такою мѣрою является, между прочимъ, страхованіе расходовъ, совершаемое примѣрно слѣдующимъ образомъ: купцы дѣлаютъ покупателямъ, расплачивающимся наличными деньгами, уступку (скидку) въ 5%, которая выплачивается не деньгами, а марками или квитанціями соотвѣтствующей цѣны, пріобрѣтаемыми купцами у Общества страхованія расходовъ. Когда такихъ квитанцій накопится на 5 руб., а это возможно лишь по израсходованіи 100 рублей, тогда владѣльцу ихъ Общество выдаетъ взамѣнъ 100 руб-

левую облигацію, погашаемую въ 75-ти лѣтній періодъ времени, сто за сто, посредствомъ ежегодно совершаемаго тиража; при чемъ средства для такого погашенія Общество пріобрѣтаетъ путемъ наростанія сложныхъ процентовъ на капиталъ, выручаемый отъ продажи квитанцій или марокъ. При всей безспорной пользѣ такой операціи, существующія для нея Общества страдаютъ двумя существенными недостатками. Во-первыхъ, они заставляютъ слишкомъ дорого оплачивать свои услуги [1]); во-вторыхъ, благодаря ежегодно совершаемому тиражу облигацій, облигаціи эти пріобрѣтаютъ значеніе своего рода лотерейныхъ билетовъ, ибо срокъ погашенія зависитъ отъ случая, отъ капризныхъ результатовъ тиража, вслѣдствіе чего облигаціи эти представляютъ соблазнъ для игры, для пріобрѣтенія ихъ въ качествѣ лотерейныхъ билетовъ, въ разсчетѣ на быстрый выходъ въ тиражъ.

§ 61. *Евреи, сектанты и иновѣрцы.*

Съ исповѣданіемъ той или другой вѣры нерѣдко и не безъ основанія связывается представленіе о характерѣ міровоззрѣнія человѣка, объ отношеніи его къ обществу и государству, причемъ, въ силу историческихъ условій, относительно евреевъ издавна сложилось въ христіанскомъ мірѣ представленіе какъ о племени вредномъ, склонномъ къ эксплоатаціи христіанъ, ими ненавидимыхъ и презираемыхъ, къ совращенію ихъ въ свою вѣру и вообще къ вреднымъ дѣйствіямъ для того государства, въ которомъ они живутъ и съ которымъ ихъ однако не связываютъ чувство патріотизма и общность вѣры. Поэтому издавна относительно евреевъ во всѣхъ государствахъ принимались самыя разнообразныя мѣры безопасности, въ числѣ которыхъ многія отличались чрезвычайною жестокостью, и въ то-же время евреи эксплоатировались всякими способами въ пользу казны: имъ открывали доступъ въ то или другое государство за установленную плату, затѣмъ брали съ нихъ выкупъ за то, что ихъ не изгонятъ, а, получивъ выкупъ, нерѣдко все-таки изгоняли, послѣ чего опять принимали ихъ съ условіемъ взноса опредѣленной вступной суммы и т. д. Только послѣ продолжительной и упорной борьбы со стороны евреевъ, въ защиту ихъ правъ, они въ новѣйшее время начинаютъ признаваться въ нѣкоторыхъ государствахъ равноправными; но и эта, столь дорого и тяжело завоеванная равноправность встрѣчаетъ часто страстные протесты народныхъ массъ. Но

---

[1]) Если, напр., кто-либо, израсходовавшій 100 руб., положитъ полученную имъ на нихъ скидку въ 5 руб. для возрастанія изъ сложныхъ 5-ти процентовъ, то 5 руб. эти возрастутъ до 100 руб., т. е. до суммы, равной всему расходу, не чрезъ 75 лѣтъ, а чрезъ 63 года, при начисленіи-же процентовъ по полугодіямъ—даже чрезъ 61 годъ.

кромѣ евреевъ также и христіане различныхъ вѣроисповѣданій и сектъ подвергались и отчасти до сихъ поръ еще подвергаются преслѣдованію, въ зависимости отъ того, въ какомъ отношеніи они стоятъ къ господствующей церкви, къ обществу и государству, такъ какъ нѣкоторыя изъ этихъ сектъ проповѣдуютъ неповиновеніе властямъ, проникнуты ненавистью къ правовѣрнымъ, развиваютъ фанатизмъ и изувѣрство.

При трудности опредѣленія точной границы для дѣятельности полиціи и администраціи въ данной области, такъ какъ опредѣленіе это въ значительной степени зависитъ отъ обычаевъ и нравовъ страны и вообще отъ совокупности бытовыхъ условій ея,—пріобрѣтаютъ тѣмъ большее значеніе для оцѣнки всѣхъ мѣропріятій, сюда относящихся, слѣдующія руководящія начала: 1) защищая господствующую церковь, не слѣдуетъ, однако, обращать эту защиту въ тягостную опеку для однихъ и въ тяжелый гнетъ для другихъ, причемъ для разграниченія понятій о церкви и сектѣ не должна быть упускаема изъ виду историческая точка зрѣнія. 2) Защищая господствующую церковь, нельзя въ то-же время и тѣми-же мѣрами преслѣдовать цѣли политическія. 3) Въ сущности т. н. еврейскій вопросъ есть вопросъ преимущественно соціальный: тотъ вредъ, который порождается дѣятельностью евреевъ, долженъ быть разсматриваемъ не только какъ результатъ этой дѣятельности, но и какъ результатъ вообще тѣхъ соціальныхъ условій, при которыхъ такая дѣятельность возможна и выгодна, а потому преимущественное вниманіе и должно быть обращено именно на эти условія, съ цѣлью устраненія ихъ. 4) При оцѣнкѣ мѣръ относительно сектантовъ не слѣдуетъ упускать изъ виду, во-первыхъ, что сектантство есть вполнѣ національно-историческое явленіе, дальнѣйшее распространеніе котораго возможно пресѣчь только поднятіемъ нравственнаго и образовательнаго ценза пастырей и распространеніемъ свѣта просвѣщенія между пасомыми; и, во-вторыхъ, что явленіе это, именно какъ національно-историческое, никоимъ образомъ не можетъ быть устранено однѣми лишь мѣрами принужденія и репрессіи, въ особенности—когда въ примѣненіи ихъ широкое участіе отведено, между прочимъ, непосредственно заинтересованной сторонѣ, т. е. духовенству господствующей церкви. 5) Въ совмѣстной борьбѣ церкви и свѣтской власти противъ сектантства, первенствующее мѣсто должно принадлежать первой, вмѣшательство же второй умѣстно только тогда, когда духовенство одно оказывается безсильнымъ побороть зло. Наконецъ, 6) исторія даетъ достаточно основаній къ заключенію, что начало вѣротерпимости, послѣдовательно проведенное, служитъ лучшей защитой для господствующей церкви, при неусыпномъ попеченіи о благоустройствѣ ея и надлежащей защитѣ правъ ея.

Мѣрами относительно евреевъ преслѣдуется двѣ основныя задачи, а именно: 1) огражденіе населенія отъ совращенія въ іудейство и 2) огражденіе населенія отъ эксплоатаціи его евреями. Согласно съ этими основными задачами, вся совокупность мѣръ касательно евреевъ сводится къ слѣдующему: а) ограниченіе свободы выбора мѣстожительства; б) ограниченіе нѣкоторыхъ гражданскихъ правъ; в) стѣсненіе доступа въ государство и принятія подданства; г) поощреніе къ принятію христіанства; д) поощреніе къ занятію опредѣленными промыслами и е) измѣненіе общественныхъ условій, благопріятствующихъ проявленію тѣхъ отрицательныхъ чертъ, которыя свойственны этому племени.

Ограниченіе свободы выбора мѣстожительства мотивируется задачей оградить бо̀льшую или мѐньшую часть населенія отъ соприкосновенія съ евреями и отъ ихъ вліянія, при чемъ опредѣленіе тѣхъ мѣстностей, въ которыхъ имъ дозволено жить, зависѣло въ большей части случаевъ отъ историческихъ условій: гдѣ въ извѣстный моментъ евреевъ заставали въ присоединяемыхъ къ Имперіи земляхъ уже осѣдлыми жителями и откуда, по какимъ-либо соображеніямъ, считали неудобнымъ ихъ изгнать или выселить, тамъ сама собой опредѣлялась черта т. н. еврейской осѣдлости [1]). Въ настоящее время почти всѣ государства отказались отъ такого ограниченія правъ евреевъ, у насъ-же оно сохраняетъ силу и до сихъ поръ.

Относительно мѣстожительства евреевъ вся территорія Имперіи можетъ быть раздѣлена на три части: 1) мѣстности лишь для временнаго пребыванія евреевъ, въ теченіи закономъ опредѣленныхъ сроковъ и лишь по особо уважительнымъ причинамъ, это—вся Европейская и Азіятская Россія, за исключеніемъ западныхъ и южныхъ губерній, а также Кіева, въ чертѣ еврейской осѣдлости; 2) мѣстности, въ которыхъ евреямъ запрещено лишь пріобрѣтеніе прочной юридической осѣдлости, это—селенія бѣлорусскихъ губерній и 50-ти верстная черта по западной границѣ; и 3) мѣстности въ чертѣ еврейской осѣдлости. Повсемѣстно-же могутъ жить евреи первой гильдіи купцы, евреи прослужившіе извѣстное число лѣтъ въ арміи, евреи цеховые ремесленники и евреи окончившіе курсъ въ высшемъ учебномъ заведеніи, имѣющіе

---

[1]) Если къ государству присоединялась какая-нибудь новая область, то изъ нея изгонялись евреи, какъ это сдѣлано было, напр., въ Смоленскѣ 1727 г., въ Малороссіи въ 1736 г. Но когда при Екатеринѣ II къ Россіи присоединены были польскія провинціи, тогда изгнаніе оттуда евреевъ оказалось неудобнымъ и они приняты были въ русское подданство, послѣ чего евреямъ дозволено было селиться еще и въ нѣкоторыхъ другихъ земляхъ, присоединенныхъ къ Имперіи, а въ 1786 г. изданъ былъ особый по этому предмету законъ.

ученыя степени, дантисты, фармацевты, аптекарскіе помощники, фельдшера и повивальныя бабки. Этимъ, впрочемъ, не исчерпываются ограниченія для евреевъ въ свободѣ выбора мѣстожительства. Земледѣльческія поселенія евреевъ должны быть отдѣлены отъ христіанскихъ. Христіане, нанимающіе евреевъ для извѣстныхъ, дозволенныхъ закономъ, работъ, должны держать евреевъ въ отдѣльныхъ помѣщеніяхъ. Изъ уѣздовъ, въ которыхъ окажутся послѣдователи секты субботниковъ, высылаются поголовно всѣ евреи. Евреи, проживающіе въ пограничной полосѣ и заподозрѣнные въ конокрадствѣ или контрабандѣ, могутъ быть высланы по распоряженію генералъ-губернатора или министра вн. дѣлъ. По закону 1882 г., евреямъ запрещается вновь селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ, при чемъ приняты энергическія мѣры къ выселенію ихъ изъ тѣхъ мѣстъ, гдѣ они незаконно поселились.

Касательно остальныхъ ограниченій правъ евреевъ нельзя не придти къ заключенію, что русское законодательство не примѣняетъ къ евреямъ того общаго принципа, въ силу котораго все незапрещенное закономъ считается дозволеннымъ, ибо относительно евреевъ не запрещено только то, что дозволено. Въ сущности законъ смотритъ на нихъ какъ-бы на иностранцевъ. Въ паспортномъ и податномъ отношеніяхъ и по общественному управленію евреи совершенно обособлены отъ всего остальнаго населенія государства; въ религіозномъ-же отношеніи все законодательство проникнуто опасеніемъ, чтобы близкое соприкосновеніе съ іудействомъ не повліяло вредно на христіанское населеніе. Законъ запрещаетъ евреямъ держать христіанскую прислугу, дозволяя наемъ христіанъ лишь для нѣкоторыхъ кратковременныхъ работъ. Евреи-ремесленники могутъ держать подмастерьевъ-христіанъ, но учениковъ-христіанъ они могутъ держать только въ томъ случаѣ, если получатъ на то разрѣшеніе ремесленной управы и будутъ имѣть хотя-бы одного подмастерья-христіанина, которому и поручается попеченіе объ этихъ ученикахъ. Во многихъ воспитательныхъ и учебныхъ заведеніяхъ установленъ процентъ евреевъ, которые могутъ быть приняты, а въ нѣкоторыя изъ этихъ заведеній доступъ евреямъ совершенно прегражденъ. То же и относительно многихъ благотворительныхъ учрежденій, какъ для взрослыхъ, такъ и для малолѣтнихъ. Нѣкоторыя занятія совершенно возбраняются евреямъ, въ другихъ же участіе ихъ ограничено опредѣленіемъ процентнаго отношенія къ числу христіанъ. Евреямъ воспрещается арендовать или управлять какою-либо недвижимою собственностью внѣ городовъ и мѣстечекъ. Имъ запрещается пріобрѣтать въ собственность земли въ западныхъ губерніяхъ, а торговать виномъ они могутъ только изъ шинковъ, устроенныхъ въ ихъ собственныхъ домахъ. Въ опредѣленныхъ случаяхъ уго-

ловная кара за нѣкоторыя преступленія нормируется въ отношеніи къ евреямъ нѣсколько иначе, чѣмъ для остальнаго населенія, какъ, напр., —за укрывательство военныхъ дезертировъ, равно какъ относительно уклоненій отъ отбыванія воинской повинности. Хотя еврейскіе кагалы, какъ оффиціальныя учрежденія по обособленному еврейскому управленію, были упразднены, съ передачей ихъ дѣлъ общей администраціи, тѣмъ не менѣе обособленіе этого управленія осталось и до сихъ поръ, въ виду сохраненія должности казенныхъ раввиновъ, которымъ придано значеніе надзирателей за еврейскими общинами. Еврейскія (меламедскія) школы поручаются особому наблюденію полиціи. Цѣлымъ рядомъ узаконеній и распоряженій ставятся ограниченія или запрещенія евреямъ носить еврейское платье и другіе внѣшніе знаки принадлежности къ этому племени. Евреямъ дозволяется совершать общественныя моленія и богослуженія исключительно только въ особыхъ, опредѣленныхъ для этого зданіяхъ (синагогахъ и молитвенныхъ школахъ) [1].

Русское законодательство, смотря на еврейское населеніе государства какъ на тяжкое бремя для страны, увеличивать которое принятіемъ новыхъ евреевъ-подданныхъ никоимъ образомъ не желательно, воспрещаетъ принимать въ русское подданство евреевъ-иностранцевъ. Для дѣтей отъ браковъ между евреями русскими подданными и евреями иностранцами сдѣланы соотвѣтствующія постановленія для воспрепятствованія причисленію ихъ къ русскимъ подданнымъ. Наконецъ, относительно тѣхъ мѣстностей, куда въ силу необходимости приходится поселять евреевъ, законодательство принимаетъ мѣры къ воспрепятствованію размноженія ихъ, какъ, напр., это видно изъ ограничительныхъ постановленій касательно правъ супруговъ-евреевъ слѣдовать другъ за другомъ въ мѣста ссылки.

Законодательство, практика и исторія чрезвычайно богаты указаніями на стремленіе къ обращенію евреевъ въ христіанство, хотя по большей части результатъ въ этомъ отношеніи былъ ничтожный, сравнительно съ усиліями, тогда какъ, наоборотъ, совращеніе христіанъ въ іудейство принимало нерѣдко угрожающіе размѣры. При принятіи евреями святого крещенія, оно совершается и надъ малолѣтними ихъ дѣтьми, неимѣющими болѣе семи лѣтъ отъ роду; если же принимаетъ христіанскую вѣру только одинъ отецъ или одна мать, то въ первомъ случаѣ подвергаются крещенію сыновья, а въ послѣднемъ дочери. Если одинъ изъ супруговъ-евреевъ остался вѣренъ своей вѣрѣ,

---

[1]) По судебному толкованію публичное богомоленіе евреевъ внѣ синагогъ и молитвенныхъ школъ наказуемо какъ безчинство и безпорядокъ.

то обратившемуся вмѣняется въ нравственную обязанность обратить въ христіанство упорствующаго. Крещеніе евреевъ должно совершаться со всевозможною публичностью, въ праздничный или воскресный день и лишь въ городскихъ церквахъ. Еврей, достигшій 14-ти лѣтняго возраста, можетъ принять христіанство и безъ разрѣшенія родителей. Еврей-отецъ не имѣетъ права требовать къ себѣ обратившагося въ христіанство сына. Если одинъ изъ супруговъ приметъ христіанство, то онъ можетъ расторгнуть бракъ и на него не возлагается никакихъ обязанностей относительно оставленныхъ жены и дѣтей.

Сначала политика правительства направлена была ко всяческому поощренію евреевъ для занятія земледѣліемъ, отвращая ихъ отъ тѣхъ промысловъ, гдѣ участіе ихъ почиталось вреднымъ и опаснымъ. Для этого сдѣлано было много усилій и принесено было много жертвъ, но безплодно, судя по тому, что съ начала 60-хъ годовъ прекратились всѣ затраты на этотъ предметъ и предприняты новыя попытки къ поощренію евреевъ заниматься ремеслами. Евреямъ-ремесленникамъ дозволено жить повсемѣстно до тѣхъ поръ, пока они не будутъ исключены ремесленными управами изъ числа цеховыхъ.

Несомнѣнно, что зло, причиняемое обществу евреями, не является исключительнымъ продуктомъ ихъ племенныхъ свойствъ, а проистекаетъ, съ одной стороны, отъ наличности такихъ условій, при которыхъ свойства эти находятъ себѣ наиболѣе широкое примѣненіе, съ другой—отъ существованія такихъ узаконеній, обычаевъ и пр., при которыхъ именно этимъ отрицательнымъ свойствомъ, а не положительнымъ, суждено получить наибольшее развитіе. Такъ, напр., у евреевъ очень развитъ духъ промышленной конкуренціи, который, при правильномъ примѣненіи его, могъ бы несомнѣнно дать положительные результаты; но, при крайнемъ стѣсненіи въ выборѣ мѣстожительства и занятій, евреи вынуждены скучиваться въ опредѣленныхъ мѣстностяхъ государства и, занимаясь однородными промыслами, доводить конкуренцію до послѣдней крайности. Давно уже замѣчено, что евреи наименѣе образованные обнаруживаютъ особенную склонность къ занятію ростовщичествомъ, водочной торговлей и контрабандой. Конечно, такая склонность можетъ только усилиться, а не ослабѣть, если общественное положеніе евреевъ таково, что эти именно занятія оказываются фактически имъ наиболѣе доступными. Евреевъ преслѣдуютъ за ихъ религіозную нетерпимость и за склонность ихъ къ совращенію въ іудейство, но въ то-же время принижаютъ ихъ религію и принимаютъ различныя мѣры къ обращенію ихъ въ христіанство. Евреямъ ставятъ въ вину ихъ кагальную организацію, но въ то-же время всяческимъ стѣсненіемъ ихъ упрочиваютъ эту организацію. Евреямъ открываютъ до-

ступъ къ высшему образованію и одновременно съ этимъ ограничиваютъ для нихъ сферу приложенія пріобрѣтенныхъ ими знаній. Вообще же оказывается, что не мѣры направленныя непосредственно противъ евреевъ, а лишь мѣры направленныя противъ условій, порождающихъ и питающихъ отрицательныя проявленія еврейства, сколько-нибудь достигаютъ своей цѣли, изъ чего и слѣдуетъ тотъ прямой выводъ, что на эти именно мѣры и должно быть обращено преимущественное вниманіе.

Въ русскомъ законодательствѣ проведено начало вѣротерпимости, категорически формулированное не только въ основныхъ законахъ, но даже и въ нѣсколькихъ статьяхъ устава о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій. Проводя начало вѣротерпимости, законодательство въ то-же время признаетъ только за господствующею церковью право убѣждать непринадлежащихъ къ ней подданныхъ къ принятію ея ученія о вѣрѣ. Кромѣ того, переходъ и совращеніе изъ православія въ другую христіанскую вѣру или расколъ, а тѣмъ болѣе совращеніе изъ христіанства въ нехристіанскую вѣру считаются за преступленіе; обращеніе-же нехристіанина въ другую нехристіанскую-же вѣру почитается за нарушеніе установленнаго порядка. Согласно съ такимъ отношеніемъ къ господствующей церкви и въ виду того, что нѣкоторыя секты признаются завѣдомо вредными въ нравственномъ, политическомъ и общественномъ отношеніяхъ, русское законодательство принимаетъ относительно сектантства и иновѣрчества слѣдующія мѣры: 1) распространеніе и укрѣпленіе православія и защита его отъ лжеученій, 2) предупрежденіе и пресѣченіе распространенія раскола и совращенія въ иновѣрчество, 3) репрессивныя мѣры въ отношеніи къ сектамъ, признаннымъ наиболѣе вредными и опасными, и 4) особыя мѣры относительно иновѣрцевъ.

Мѣры для распространенія и упроченія православія и защиты его отъ лжеученій могутъ быть подведены подъ двѣ категоріи. Къ первой категоріи относятся всѣ тѣ мѣры, которыя имѣютъ цѣлью содѣйствовать распространенію православія, а именно: а) учрежденіе внутреннихъ и внѣшнихъ миссій [1]), б) проповѣди, в) изданіе и распространеніе книгъ духовнаго содержанія, г) преподаваніе Закона Божія, д) учрежденіе духовно-учебныхъ заведеній. Къ мѣрамъ второй категоріи, имѣющимъ цѣлью охраненіе православія, относятся: е) надзоръ за преподаваніемъ Закона Божія, ж) цензура проповѣдей и сочиненій ду-

---

[1]) Весьма замѣчательно учрежденіе въ новѣйшее время въ Алжирѣ, по почину кардинала Лавижери, своеобразной колоніи „братьевъ-воиновъ“, обязанныхъ распространять между туземцами христіанскую вѣру, укрѣплять ихъ въ любви къ ближнему, искоренять невольничество и т. п. Члены колоніи образуютъ какъ-бы рыцарско-монашескій орденъ.

ховнаго содержанія или вообще касающихся вопросовъ вѣры, з) разоблаченіе лжеученій, суевѣрій, изувѣрства и ханжества, посредствомъ проповѣдей, сочиненій, посланій, оглашеній и собесѣдованій, и) учрежденіе обществъ для служенія нуждамъ и пользамъ церкви и і) признаніе за нѣкоторыми религіозными обязанностями значеніе обязанностей юридическихъ.

Чрезвычайно разнообразныя мѣры предупрежденія и пресѣченія распространенія раскола и сектанства могутъ быть подведены подъ слѣдующія двѣ группы. Первую группу образуютъ предупредительныя мѣры относительно лицъ, которыя могутъ быть совращены въ расколъ, вторую—репрессивныя мѣры относительно совратителей и совращенныхъ.

Русское законодательство, держась вообще начала, что раскольники преслѣдуются не за мнѣнія ихъ о вѣрѣ, а за „оказательство", за совращеніе или склоненіе кого-либо въ расколъ, дѣлаетъ въ то-же время различіе между сектами а) повреждающими вѣру, но менѣе вредными въ гражданскомъ отношеніи, б) особенно вредными въ духовномъ и гражданскомъ отношеніяхъ, в) не только вредными въ обоихъ этихъ отношеніяхъ, но соединенными еще и со свирѣпымъ изувѣрствомъ, фанатическимъ посягательствомъ на жизнь свою и другихъ и съ противонравственными, гнусными дѣйствіями [1]). Относительно первыхъ сектъ принимаются только мѣры препятствующія дальнѣйшему распространенію и укрѣпленію ихъ. Сектантамъ второй категоріи запрещается публичное оказательство ихъ вѣры. Относительно сектантовъ третьяго рода полиція старается всѣми зависящими отъ нея мѣрами не допускать исполненія ихъ изувѣрныхъ покушеній и гнусныхъ противонравственныхъ дѣйствій. Переходъ въ такія секты почитается за преступленіе, къ которому не примѣняется законъ о давности, и надъ такими лицами учреждается строжайшій надзоръ.

Относительно лицъ иностранныхъ христіанскихъ вѣроисповѣданій особенно много постановленій касательно католиковъ и католическаго духовенства. Надзоръ за всѣмъ духовенствомъ всѣхъ иностранныхъ вѣроисповѣданій ввѣренъ министерству вн. дѣлъ по департаменту иностранныхъ вѣроисповѣданій. Законъ ставитъ нѣкоторыя ограниченія этому духовенству въ пріобрѣтеніи недвижимыхъ имуществъ въ государствѣ, въ сборѣ и принятіи пожертвованій, которыя, какъ указалъ опытъ, были употребляемы нерѣдко во вредъ государству и господствующей церкви. Лица католическаго вѣроисповѣданія ограничены въ пользованіи нѣкоторыми политико-гражданскими правами, въ зависи-

---

[1]) Самыми вредными сектами считаются скопческая и субботниковъ (жидовская ересь).

мости отъ мѣстныхъ или временныхъ условій, или-же на нихъ возложены какія-нибудь добавочныя обязанности [1]). Запрещается католическому духовенству посылать православныхъ учениковъ въ католическія церкви, равно какъ имъ запрещается преподаніе православнымъ духовныхъ требъ, дѣлать внушенія до религіи касающіяся и, тѣмъ болѣе, содѣйствовать отступничеству, почитаемому вообще за преступленіе. Кто уклонится отъ православія въ иную вѣру, сказано въ законѣ, или жену свою принудитъ или попуститъ принять иную вѣру, или дѣтей своихъ будетъ крестить въ иную-же вѣру, или принудитъ или попуститъ ихъ оставить православіе,—тотъ подвергается установленному за это тяжкому наказанію. Совратившимся, впредь до возвращенія ихъ въ православіе, запрещается жить въ ихъ имѣніяхъ съ православнымъ населеніемъ; а если у такихъ лицъ есть малолѣтнія дѣти, то о мѣрахъ огражденія ихъ отъ совращенія докладывается министромъ вн. дѣлъ на Высочайшее усмотрѣніе.

§ 62. *Иностранцы и путешественники.*

Путешествія, какъ внутри страны, такъ и за предѣлами ея, несомнѣнно могутъ быть весьма полезны и даже необходимы, содѣйствуя развитію сношеній, непосредственному изученію нравовъ, обычаевъ, общественнаго строя и т. п.; но нельзя не замѣтить въ тоже время, что отнюдь не за всякимъ путешествіемъ можетъ быть признано такое положительное значеніе и не всякій путешественникъ предпринимаетъ путешествія ради вышеозначенныхъ полезныхъ цѣлей. Вообще, по цѣли, всѣ путешествія могутъ быть подведены подъ слѣдующія три категоріи: путешествія необходимыя и завѣдомо полезныя, путешествія для удовольствія и развлеченія и путешествія для цѣлей завѣдомо вредныхъ и опасныхъ. Этимъ различіемъ цѣлей предопредѣляется и различіе въ мѣрахъ относительно путешественниковъ. Очевидно, путешествія перваго рода, не возбуждая никакихъ опасеній, не вызываютъ необходимости принятія какихъ-либо мѣръ безопасности относительно ихъ. О путешествіяхъ второго рода можно сказать тоже только условно, такъ какъ при наличности нѣкоторыхъ условій они могутъ быть вредны для общества и государства, содѣйствуя разложенію нравовъ [1]), осла-

---

[1]) Такъ, напр., католики польскаго происхожденія не могутъ пріобрѣтать имѣній въ западныхъ губерніяхъ; въ этихъ же губерніяхъ они не допускаются къ занятію нѣкоторыхъ правительственныхъ, общественныхъ и даже частныхъ должностей.

[1]) Напр., путешествія за границу для развлеченія игрой въ тамошнихъ игорныхъ домахъ, конечно, въ нравственномъ отношеніи едва-ли безвредно. Путешествія молодыхъ деревенскихъ дѣвушекъ для заработка въ города нерѣдко сопровождается нравственной гибелью ихъ.

бленію чувства патріотизма [1]), обѣдненію гражданъ и усиленію финансовыхъ затрудненій, причемъ послѣднее возможно въ особенности въ странахъ съ поколебленнымъ уже бумажно-денежнымъ обращеніемъ [2]). Путешествія третьяго рода могутъ быть опасны не только тому государству, къ которому принадлежитъ путешественникъ, но и другимъ государствамъ, въ которыхъ онъ путешествуетъ, чѣмъ и обусловливается необходимость въ принятіи въ данномъ случаѣ даже и мѣръ международныхъ. Слѣдовательно, въ отношеніи къ путешествіямъ, принимая въ соображеніе ихъ положительное и отрицательное значеніе, необходимы, съ одной стороны, мѣры положительныя, содѣйствующія, поощряющія, покровительствующія и охраняющія, съ другой—мѣры отрицательныя, предупреждающія и устраняющія опасность. Въ связи съ этимъ находятся также и нѣкоторыя спеціальныя мѣры безопасности относительно иностранцевъ, прибывающихъ для временнаго или постояннаго жительства. Согласно съ этимъ, вся совокупность мѣръ, сюда относящихся, сводится къ слѣдующимъ четыремъ группамъ: 1) ограниченія свободы передвиженія, 2) удостовѣреніе личности путешественника, 3) мѣры относительно иностранцевъ и 4) покровительство и огражденіе собственныхъ подданныхъ проживающихъ на чужбинѣ.

Въ исторіи всѣ эти мѣры прошли нѣсколько ступеней развитія, соотвѣтствующихъ вышепринятому дѣленію на періоды. Въ восточныхъ государствахъ онѣ опирались, главнѣйшимъ образомъ, на религіозныя основанія: религія или совершенно запрещала общеніе съ иностранцами, или-же допускала его только условно. Въ классическомъ мірѣ, при полной свободѣ передвиженія гражданъ, иностранцамъ или совершенно запрещался въѣздъ въ государство, или-же въѣздъ былъ дозволенъ не ради пользы и выгодъ иностранцевъ, а ради интересовъ государства. Въ періодъ феодализма передвиженіе было свободно только въ предѣлахъ каждой данной общины, въ отношеніи-же къ пришлымъ и пріѣзжимъ людямъ примѣнялись разнаго рода болѣе или менѣе стѣснительныя мѣры безопасности, которыя были смягчены или даже совсѣмъ устранены въ отношеніи къ „гостямъ", т. е. къ купцамъ, и къ свитѣ. Въ періодъ абсолютизма, въ эпоху т. н. полицейскаго государства, внутреннія и внѣшнія путешествія поставлены были въ зависимость отъ

---

[1]) Частыя и продолжительныя отлучки изъ отечества содѣйствуютъ развитію космополитизма, отчужденности отъ родины и, кромѣ того, порождаютъ затрудненія въ пріисканіи достаточнаго числа образованныхъ людей для замѣщенія должностей по внутреннему управленію, въ чемъ и заключается главное зло т. н. абсентеизма.

[2]) При значительномъ числѣ лицъ, совершающихъ заграничныя путешествія, заграничные рынки наводняются бумажными деньгами и векселями данной страны, какъ товаромъ, значительное предложеніе котораго, конечно, обезцѣниваетъ его.

дозволенія начальства въ каждомъ данномъ случаѣ, вслѣдствіе чего къ этому именно времени относится развитіе т. н. паспортной системы, въ силу которой каждый путешественникъ обязанъ былъ выхлопотать себѣ дозволеніе на временное оставленіе осѣдлости, при чемъ паспортъ и былъ документомъ удостовѣряющимъ такое дозволеніе; неимѣніе же паспорта у путешественника разсматривалось какъ преступленіе (самовольная отлучка) и служило достаточнымъ указаніемъ на наличность опасности. Впослѣдствіи, въ эпоху просвѣщеннаго абсолютизма, съ признаніемъ начала свободы передвиженія и одновременно съ чрезвычайнымъ развитіемъ путей сообщенія, благодаря желѣзнымъ дорогамъ и пароходамъ, облегчившимъ путешествія на столько, что цѣлесообразное примѣненіе прежней паспортной системы сдѣлалось фактически невозможнымъ,—въ законодательствѣ выработались постепенно системы сначала обязательной легитимаціи, т. е. обязательнаго удостовѣренія личности путешественника, а затѣмъ факультативной легитимаціи, въ силу которой путешественникъ можетъ, если пожелаетъ, въ интересахъ своего-же собственнаго удобства и безопасности, пріобрѣтать себѣ паспортъ (легитимаціонный билетъ или свидѣтельство), удостовѣряющій его личность.

Правильная оцѣнка всѣхъ сюда относящихся мѣръ опирается на слѣдующія руководящія начала: 1) свобода передвиженія входитъ въ составъ совокупности политико-гражданскихъ правъ, которыя принадлежатъ гражданамъ, и имѣетъ огромное культурно-хозяйственное значеніе, а потому ограниченія этой свободы въ отношеніи къ собственнымъ гражданамъ отнюдь не должны имѣть общаго значенія, а могутъ быть примѣняемы лишь въ исключительныхъ случаяхъ, на тѣхъ-же основаніяхъ какъ и другія ограниченія личной свободы, къ которымъ полиція прибѣгаетъ въ опредѣленныхъ случаяхъ и къ отдѣльнымъ лицамъ для предупрежденія и пресѣченія опредѣленной опасности. 2) Въ отношеніи къ иностранцамъ границы этой свободы опредѣляются интересами даннаго государства, которое, въ зависимости отъ этихъ интересовъ, можетъ ставить общія и частныя ограниченія въ той мѣрѣ, въ какой это согласно съ международными сношеніями, съ заключенными договорами и степенью культурнаго развитія. 3) Исходя изъ этихъ основныхъ положеній, представляется очевиднымъ, что паспортная система, въ качествѣ мѣры общей, наименѣе согласуется съ ними; причемъ изъ данныхъ практики явствуетъ, что система эта, стѣсняя всѣхъ вообще путешественниковъ, въ особенности-же тѣхъ, которые не уклоняются подчиняться ей, не достигаетъ своей цѣли, такъ какъ нарушенія паспортныхъ правилъ трудно уловимы. Кромѣ того, паспортная система, будучи связана съ разнаго рода сборами, имѣющими

значеніе личныхъ налоговъ, служитъ основаніемъ для наиболѣе неуравнительной подати. Тѣмъ не менѣе, при наличности извѣстныхъ исключительныхъ условій, въ отношеніи къ нѣкоторымъ мѣстностямъ и категоріямъ лицъ паспортная система можетъ быть цѣлесообразною и теперь, но лишь въ качествѣ мѣры временной, чрезвычайной и мѣстной, а отнюдь не постоянной и общей. 4) Система обязательныхъ заявленій (Meldungssystem) менѣе стѣснительна, чѣмъ система паспортная, но за нею не можетъ быть признано значеніе мѣры общей и постоянной, такъ какъ она посягаетъ на свободу передвиженія, затрудняя пользованіе послѣднею. 5) Система свободныхъ заявленій (freie Legitimationssystem) наиболѣе согласуется какъ съ условіями свободы передвиженія, такъ и съ современными условіями сообщенія, но полное и повсемѣстное примѣненіе ея возможно безъ всякихъ опасеній лишь при весьма совершенной организаціи полиціи.

Въ отношеніи къ полному или условному запрещенію путешествій дѣлается различіе между иностранцами и собственными подданными. Вообще же свобода передвиженія, хотя и имѣетъ значеніе одного изъ существеннѣйшихъ правъ гражданина, тѣмъ не менѣе она никоимъ образомъ не можетъ быть абсолютною, такъ какъ этому препятствуютъ фискальные интересы (обезпеченіе уплаты налоговъ), условія комплектованія войскъ (отбываніе воинской повинности), интересы правосудія (обезпеченіе наказуемости, гражданскихъ взысканій и т. п.), обязанности служебныя, общинныя и мн. др.

Въ отношеніи къ собственнымъ подданнымъ дѣлается различіе между путешествіями заграничными и внутри страны. Ограниченія или запрещеніе заграничныхъ путешествій устанавливаются по весьма многимъ причинамъ, не только полицейскимъ, но и политическимъ, фискальнымъ и т. п. Въ Россіи заграничные паспорты выдаются генералъ-губернаторами, губернаторами и градоначальниками, на сроки не свыше 5 лѣтъ, хотя не запрещается оставаться и дольше, если не послѣдуетъ вызова правительствомъ [1]). Желающій получить заграничный паспортъ долженъ представить свидѣтельство отъ полиціи, о неимѣніи препятствій къ его отъѣзду, и отъ мироваго судьи [2]). За паспортъ взыскивается опредѣленная пошлина. Пошлина эта была одно

---

[1]) Для переселенія заграницу надо имѣть эмиграціонный билетъ, выдаваемый съ Высочайшаго разрѣшенія; переселеніе же безъ такого билета, равно какъ поступленіе на государственную службу въ чужомъ государствѣ безъ испрошенія на то дозволенія разсматриваются какъ преступленіе, караемое лишеніемъ всѣхъ правъ состоянія и вѣчнымъ изгнаніемъ.

[2]) Купцамъ и коммерческимъ агентамъ разрѣшенъ неоднократный проѣздъ заграницу по однимъ и тѣмъ же заграничнымъ паспортамъ.

время весьма высокою, такъ какъ этимъ путемъ предполагалось ограничить число заграничныхъ путешествій, въ видахъ ограниченія отлива денегъ изъ страны. Однако практика указала, что такая мѣра, стѣсняя путешествія лишь для менѣе достаточныхъ лицъ, служитъ даже до извѣстной степени поощреніемъ для наиболѣе богатыхъ и тщеславныхъ людей совершать такія путешествія. Не менѣе разнообразны причины, вызывающія ограниченія или запрещеніе путешествій внутри страны. Къ числу такихъ причинъ относятся, напр., учрежденіе полицейскаго надзора, производство слѣдствія, служебное положеніе, санитарныя условія, общинныя обязанности и т. п. Независимо отъ этого, для нѣкоторыхъ лицъ ставятся спеціальныя условія для путешествій внутри страны, какъ, напр., запрещеніе въѣзда въ опредѣленныя мѣстности, предварительная уплата недоимокъ, явка къ начальству и т. п.; равно какъ въ отношеніи къ нѣкоторымъ лицамъ примѣняются исключительныя мѣры, въ зависимости, съ одной стороны, отъ исключительныхъ обстоятельствъ, съ другой — отъ исключительнаго положенія этихъ лицъ. Сюда, напр., слѣдуетъ отнести всѣ постановленія Положенія о полицейскомъ надзорѣ, опредѣляющія условія для отлучекъ поднадзорныхъ. Пріѣзжіе въ столицу финляндцы должны предъявлять визированные у финляндскаго статсъ-секретаря паспорты. Пріѣзжіе военнослужащіе обязаны получать особые виды отъ комендантскихъ управленій. Лица, принадлежащія къ духовенству, обязаны предъявлять свои паспорты Духовнымъ Консисторіямъ, а прибывающія въ Петербургъ лица высшаго духовенства предъявляютъ свои паспорты Сѵноду [1]). Всѣ эти постановленія обусловливаются особымъ положеніемъ лицъ; но нѣкоторыя изъ такихъ исключительныхъ мѣръ обусловливаются также и исключительными обстоятельствами, какъ, напр., эпидеміями, войной, возстаніями и т. п.

Въ отношеніи къ мѣрамъ обезпечивающимъ удостовѣреніе личности путешественника существующія законодательства представляютъ двѣ рѣзко различныхъ системы. По одной системѣ требуется документальное удостовѣреніе личности пріѣзжаго, при чемъ иногда полиція того мѣста, куда онъ пріѣхалъ, отбираетъ у него документъ, выданный полиціей того мѣста, откуда онъ пріѣхалъ, и взамѣнъ выдаетъ ему временное свидѣтельство на прожитіе; — въ этомъ заключается современная т. н. паспортная система. Въ сущности, по происхожденію своему, паспортъ есть документъ, удостовѣряющій дозволеніе отлучки,

---

[1]) Митрополитамъ с.-петербургскому и московскому предоставлено поручать кому-либо изъ подчиненнаго духовенства наблюденіе надъ пріѣзжающими въ столицу лицами изъ духовенства иныхъ эпархій.

временнаго пребыванія въ опредѣленной мѣстности и обратнаго путешествія. Виды и названія паспортовъ чрезвычайно разнообразны [1]). Другая система, не предъявляя никакихъ требованій въ отношеніи къ самимъ путешественникамъ, возлагаетъ обязанность на домовладѣльцевъ, хозяевъ гостинницъ, содержателей меблированныхъ комнатъ и т. п. заявлять полиціи о всѣхъ прибывающихъ и выбывающихъ лицахъ, на основаніи собственныхъ показаній этихъ лицъ (Meldungssystem), или же на основаніи добровольно предъявляемыхъ этими лицами документовъ (freie Legitimationssystem). При обѣихъ системахъ на обязанности домовладѣльцевъ, хозяевъ гостинницъ и содержателей меблированныхъ комнатъ лежитъ вести т. н. домовыя книги для записи всѣхъ жильцовъ и всѣхъ прибывающихъ и выбывающихъ. Различіе между обѣими системами вліяетъ лишь на право временнаго мѣстопребыванія, на свободу передвиженія (Freizügigkeit), а не на характеръ и значеніе общихъ постановленій объ осѣдлости или постоянномъ мѣстожительствѣ; при обѣихъ системахъ каждый гражданинъ разсматривается какъ осѣдлый житель данной мѣстности, съ которой онъ связанъ юридически, пользуясь извѣстными правами и неся извѣстныя обязанности, обусловленныя именно этой связью. Право осѣдлости [2]) пріобрѣтается рожденіемъ въ данной мѣстности, бракомъ [3]), долговременнымъ пребываніемъ, формальнымъ переселеніемъ, владѣніемъ недвижимою собственностью, уплатой мѣстныхъ налоговъ. Это право удостовѣряется документально, на основаніи особыхъ книгъ, въ которыхъ опредѣляется осѣдлость каждаго гражданина. По русскому законодательству постояннымъ мѣстожительствомъ считается то мѣсто: 1) гдѣ кто обязанъ службою или состоитъ въ вѣдомствѣ оной, 2) гдѣ находится недвижимое его имущество, въ которомъ онъ имѣетъ постоянное пребываніе, и 3) гдѣ кто, бывъ записанъ въ книгахъ дворянскихъ, городскихъ и ревизскихъ [4]), имѣетъ водвореніе.

Паспортная система въ отношеніи къ собственнымъ подданнымъ и иностранцамъ, какъ общая мѣра, въ настоящее время отмѣнена почти повсемѣстно.

---

[1]) Такъ, напр., существуютъ пассъ-карты для заграничныхъ путешествій и легитимаціонныя карты для внутреннихъ путешествій, вандербухи, feuilles de route, Hausirpässe—для разнощиковъ и коробейниковъ, плакаты, адресные билеты, виды на жительство и мн. др.

[2]) Право это впервые регламентировано было въ Англіи въ 1672 г. (Settlemant Act) главнѣйшимъ образомъ для обезпеченія права на призрѣніе.

[3]) Осѣдлостью жены считается осѣдлость мужа.

[4]) Книгъ населенія подобныхъ западно-европейскимъ, имѣющимъ цѣлью опредѣлять исключительно лишь право осѣдлости, у насъ не существуетъ, за исключеніемъ Польши, гдѣ онѣ установлены съ 1810 г.

Въ Россіи паспортная система до сихъ поръ имѣетъ значеніе общей мѣры, причемъ кромѣ полицейскаго значенія она имѣетъ еще значеніе фискальное, въ виду тѣхъ податей, повинностей и сборовъ, которые связаны съ нею и которые падаютъ на лицо, а не на имущество и доходъ. Въ царствованіе Петра I при установленіи паспортной системы она прямо пріурочена была къ фискальнымъ цѣлямъ. Въ изданномъ въ 1724 г. законодательномъ актѣ подъ названіемъ „плаката" говорится не только о цѣлой массѣ паспортныхъ разновидностей, но и о сборѣ подушныхъ денегъ, повинностяхъ обывателей въ пользу расквартированныхъ войскъ, наблюденіи за порядкомъ и благочиніемъ въ мѣстахъ расквартированія войскъ. По дѣйствующему законодательству, въ Положеніи 1894 г. о видахъ на жительство, всѣ паспорты, за исключеніемъ заграничныхъ, носятъ одно общее названіе—„видовъ на жительство". Видъ на жительство служитъ удостовѣреніемъ личности, а равно и права на отлучку изъ мѣста постояннаго жительства въ тѣхъ случаяхъ, когда это право должно быть удостовѣрено. Положеніе различаетъ виды на жительство, съ одной стороны, для дворянъ, чиновниковъ, духовенства, почетныхъ гражданъ, купцовъ и разночинцевъ, съ другой—для мѣщанъ, ремесленниковъ и сельскихъ обывателей, независимо отъ особыхъ постановленій относительно военнослужащихъ, иностранныхъ подданныхъ, финляндскихъ обывателей, римско-католическаго духовенства, евреевъ, скопцовъ, поднадзорныхъ и т. д. Видами на жительство для лицъ первой категоріи служатъ безсрочныя паспортныя книжки, для лицъ второй категоріи—паспортныя книжки, паспорты и безплатные билеты на отлучку. Паспортныя книжки выдаются срокомъ на 5 лѣтъ [1]), при чемъ владѣлецъ такой книжки обязанъ ежегодно, не позднѣе 31 декабря, уплачивать обозначенную въ книжкѣ сумму годовыхъ сборовъ. Паспорты выдаются на 1 годъ, на 6 мѣсяцевъ и на 3 мѣсяца; безплатные же билеты на отлучку выдаются на срокъ до 1-го года. При выдачѣ паспортныхъ книжекъ взыскивается единовременно за безсрочную книжку—50 коп., за срочную—25 коп. Сверхъ того книжки эти обложены сборомъ въ 1 рубль не болѣе одного раза въ годъ; паспорты же пишутся на бланкахъ цѣною въ 15 коп.—1 руб;. за отсрочки паспортовъ взимается особая плата. Министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено устанавливать обязательное для хозяевъ домовъ, гостинницъ и т. п. и завѣдующихъ оными объявленіе полиціи о прибывающихъ въ домъ и выбывшихъ изъ него; равно какъ эти лица обязаны вести домовыя книги. Дѣлаемыми полиціи заявленіями о прожи-

---

[1]) Въ закономъ указанныхъ случаяхъ и условіяхъ можетъ послѣдовать досрочное отобраніе паспортной книжки.

вающихъ, пріѣзжихъ и выбывшихъ пользуются, между прочимъ, т. н. адресные столы, какъ учрежденія служащія для справокъ о мѣстожительствѣ не только пріѣзжихъ лицъ, но и мѣстныхъ обывателей, причемъ за справки эти взимается опредѣленная плата и онѣ могутъ быть производимы даже и заочно, почтой [1]).

Относительно иностранцевъ, независимо отъ правилъ объ ихъ правѣ пріѣзда, пребыванія въ Россіи и выѣзда изъ нея [2]), особо опредѣляются ихъ права состоянія во время пребыванія въ Россіи, условія вступленія въ русское подданство, избранія ими рода жизни и оставленія подданства. Ограниченія свободы передвиженія для иностранцевъ по нашему законодательству сводятся къ тому, что по пріѣздѣ въ Россію, не иначе какъ съ паспортомъ визированнымъ (т. е. засвидѣтельствованнымъ) русскимъ дипломатическимъ агентомъ или консуломъ того государства, откуда пріѣхалъ иностранецъ, онъ обязанъ явиться къ мѣстному губернатору и предъявить ему этотъ паспортъ. На основаніи этого иностраннаго паспорта губернаторъ выдаетъ пріѣзжему русскій паспортъ срокомъ не болѣе какъ на 1 годъ, по прошествіи котораго можетъ быть выданъ новый паспортъ. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, какъ въ иностранныхъ законодательствахъ, такъ и въ русскомъ, запрещается иностранцамъ проѣздъ или остановка въ извѣстныхъ мѣстностяхъ, какъ, напр., въ крѣпостяхъ, арсеналахъ, зараженныхъ мѣстахъ и т. п., причемъ, во избѣжаніе нарушеній, въ случаѣ надобности прибѣгаютъ къ оцѣпленію мѣстностей. Совершенное запрещеніе въѣзда примѣняется ко всѣмъ иностранцамъ вообще только въ исключительныхъ случаяхъ, напр. войны, чумной заразы и т. п.; независимо отъ такихъ общихъ запрещеній, практикуемыхъ чрезвычайно рѣдко, почти всѣ государства запрещаютъ въѣздъ къ себѣ опредѣленнымъ категоріямъ иностранцевъ, какъ напр., нищимъ, бродягамъ, нѣкоторымъ сектантамъ и т. п. Крайняя мѣра безопасности въ отношеніи къ иностранцамъ заключается въ изгнаніи или высылкѣ ихъ [3]). Постановленія раз-

---

[1]) Противъ адресныхъ столовъ возражаютъ, будто бы ими нарушается свобода передвиженія въ томъ отношеніи, что ими отнимается возможность не обнаруживать своего мѣстопребыванія и, кромѣ того, съ ними связано требованіе обязательныхъ заявленій. Въ силу этихъ соображеній въ нѣкоторыхъ западныхъ государствахъ, напр. во Франціи, адресныхъ столовъ не существуетъ.

[2]) Такъ, напр., въ 1884, 1887 и 1892 гг. изданы законы, ограничивающіе права иностранцевъ на водвореніе и пріобрѣтеніе недвижимой собственности въ западныхъ губерніяхъ.

[3]) Изгнаніе собственныхъ подданныхъ противорѣчитъ кореннымъ началамъ международнаго права, такъ какъ государство, считающее тѣхъ или другихъ субъектовъ почему либо опасными, не имѣетъ права снабжать ими другія государства, не изъявившія на то своего согласія.

ныхъ государствъ по этому предмету весьма различны, какъ относительно причинъ вызывающихъ принятіе такой мѣры безопасности, такъ и относительно условій, которыми обставлено примѣненіе ея; въ Россіи высылка зависитъ отъ министра вн. дѣлъ [1]). Вообще же, какъ на Западѣ, такъ и въ Россіи, пріѣзжіе иностранцы пользуются въ настоящее время такой же защитой закона, которая установлена и для собственныхъ подданныхъ. Нѣкоторые же иностранцы пользуются, кромѣ того, еще и особыми правами, въ силу ихъ служебнаго положенія; къ числу таковыхъ относятся всѣ чины посольства, миссій, дипломатическихъ агентствъ и т. п.: они не могутъ быть арестованы, присылаемыя имъ вещи освобождаются отъ таможенныхъ сборовъ, имъ оказываются особое вниманіе, знаки почтенія и т. п.

Какъ указано было выше, отнюдь не всѣ путешествія заключаютъ въ себѣ элементы опасности: есть путешествія не только полезныя, но даже и необходимыя. Согласно съ этимъ, государства принимаютъ мѣры покровительства и защиты какъ собственныхъ подданныхъ, пребывающихъ на чужбинѣ, такъ и пріѣзжихъ иноземцевъ.

Защиту своихъ подданныхъ въ чужихъ государствахъ каждое государство поручаетъ своимъ дипломатическимъ агентамъ, посламъ, посланникамъ, полномочнымъ министрамъ, резидентамъ, на которыхъ, кромѣ дипломатическихъ функцій, возлагается еще и эта обязанность. Но такіе агенты содержатся не во всѣхъ государствахъ и только въ главныхъ городахъ, причемъ агенты эти вѣдаютъ преимущественно дипломатическія дѣла,—дѣла внѣшней политики, вслѣдствіе чего оказалось необходимымъ возложить покровительство и защиту подданныхъ еще и на т. н. консуловъ.

Учрежденіе консультствъ въ средніе вѣка вызвано было развитіемъ торговыхъ сношеній, причемъ, въ особенности на Востокѣ: среди фанатическаго населенія низшей культуры, торговцы нуждались въ энергической защитѣ и покровительствѣ. Въ настоящее время на консуловъ, которыхъ можетъ быть и нѣсколько въ одномъ и томъ-же государствѣ, возлагается: а) покровительство и защита подданныхъ во всѣхъ случаяхъ, когда окажется нужнымъ, б) посредничество въ тяжбахъ и спорахъ между торговцами, в) нотаріальная часть, г) защита и покровительство торговымъ интересамъ своей страны и д) дипломатическія и другія функціи.

---

[1]) 1894 г. заключена конвенція между Россіей и Германіей о порядкѣ водворенія тѣхъ лицъ, которыя подлежатъ высылкѣ въ ихъ отечество. Въ 1892 г. Туркестанскому генералъ-губернатору предоставлено высылать изъ ввѣреннаго ему края заграницу тѣхъ иностранцевъ, пребываніе которыхъ онъ признаетъ вреднымъ или вообще нежелательнымъ.

Россія приступила къ учрежденію консульствъ въ 18-мъ в., причемъ положеніе о русскихъ консулахъ въ Европѣ и Америкѣ нѣсколько отлично отъ положенія ихъ на Востокѣ. По консульскому уставу существуетъ три разряда консуловъ: генеральные консулы, вицеконсулы и консулы. Функціи ихъ слѣдующія: а) защита и забота объ интересахъ русской торговли и промышленности [1]), б) посредничество въ тяжбахъ и спорахъ торговцевъ, в) временная опека и попечительство надъ русскими малолѣтними и несовершеннолѣтними, сохраненіе имущества отсутствующихъ наслѣдниковъ и вообще оказаніе содѣйствія русскимъ подданнымъ, когда это нужно, г) удостовѣреніе законности актовъ, совершаемыхъ русскими подданными. Имѣя попеченіе объ отечественной торговлѣ и мореплаваніи, консулы обязаны слѣдить за всѣми русскими отходящими и приходящими судами, оказывать всякое содѣйствіе флотскимъ чинамъ по требованію командира корабля, охранять всѣ права присвоенныя русскимъ подданнымъ торговыми трактами, извѣщать правительство о всѣхъ обстоятельствахъ стѣсняющихъ внѣшнюю торговлю, о цѣнахъ на товары, вексельномъ курсѣ и т. п., наблюдать за покупками и продажами судовъ и груза и наймомъ людей, равно какъ принимать мѣры для спасенія судовъ, груза и людей при кораблекрушеніяхъ. На Востокѣ, именно въ Персіи и Левантѣ, обязанности консуловъ нѣсколько сложнѣе и на нихъ возлагается, кромѣ того, вообще „благопріятство“ и защита подданныхъ дружественныхъ съ Россіей державъ.

Для удовлетворенія духовныхъ потребностей русскихъ подданныхъ, проживающихъ на чужбинѣ, существуютъ православныя миссіи и содержатся православныя церкви съ причтами при нихъ. Для особаго покровительства русскимъ путешественникамъ, совершающимъ паломничества въ Іерусалимъ, для поклоненія Святымъ Мѣстамъ, существуетъ особое т. н. Палестинское Общество. Кромѣ того, для оказанія на чужбинѣ взаимной помощи соотечественникамъ учреждаются разнообразныя общества, имѣющія цѣлью выдачу пособій, содержаніе русскихъ библіотекъ, устройство подворій и т. п. [2]).

---

[1]) По этому предмету они представляютъ ежегодно отчеты въ министерство финансовъ, по департаменту торговли и мануфактуръ.

[2]) Для обезпеченія обученія русскихъ дѣтей, пребывающихъ по необходимости на чужбинѣ, существуютъ въ нѣкоторыхъ государствахъ русскія школы, напр., въ Константинополѣ.

§ 63. *Литераторы, художники, изобрѣтатели, промышленники и учредители.*

Журналисты, издатели, литераторы и художники, содѣйствуя культурному и художественному развитію населенія, въ то-же время могутъ причинять и вредъ своею дѣятельностью, равно какъ вредъ можетъ быть причиненъ и имъ самимъ. Собственно печать и художества заключаютъ въ себѣ три элемента: культурную задачу, общественную опасность и имущественныя права, и этими тремя элементами обусловливается необходимость въ принятіи въ отношеніи къ печати и художествамъ троякаго рода мѣръ. Въ виду культурной задачи, необходимо содѣйствовать развитію литературы и художества, направляя ихъ на надлежащій путь и усиливая этимъ ихъ культурно-соціальное значеніе. Второй элементъ вынуждаетъ принимать мѣры ограждающія отъ опасности, отъ вреда, который можетъ быть причиненъ печатнымъ словомъ или художественнымъ произведеніемъ; вслѣдствіе чего ставятся ограниченія какъ содержанію, такъ и формѣ ихъ, при чемъ судъ караетъ нарушенія этихъ ограниченій, мѣрами-же полицейскими предупреждаются и пресѣкаются эти нарушенія. Третьимъ элементомъ обусловливается необходимость мѣръ, ограждающихъ права литераторовъ и художниковъ отъ посягательствъ со стороны третьихъ лицъ, вслѣдствіе чего установляются особые законы о т. н. литературной и художественной собственности. Такимъ образомъ въ отношеніи къ данному предмету принимаются троякаго рода мѣры: 1) мѣры, содѣйствующія развитію литературы и художествъ и усиливающія ихъ культурное значеніе, 2) мѣры, ограждающія отъ вреда, который можетъ быть причиненъ печатнымъ словомъ и художественнымъ произведеніемъ, и 3) мѣры огражденія литературной и художественной собственности, согласно съ особымъ характеромъ и значеніемъ этой собственности [1]).

Всѣ эти мѣры для возможно болѣе полнаго достиженія преслѣдуемой ими цѣли должны удовлетворять слѣдующимъ основнымъ положеніямъ: 1) при созданіи для печати и для художествъ такихъ благопріятныхъ условій развитія, которыя не могутъ быть выработаны ни усиліями единичныхъ лицъ, ни общественною самодѣятельностью, отнюдь не слѣдуетъ переступать опредѣленныхъ границъ чрезмѣрнымъ

---

[1]) Кромѣ того принимаются еще и мѣры финансовыя, при чемъ нѣкоторыми изъ этихъ мѣръ преслѣдуются одновременно и цѣли полицейскія. Сюда относятся: штемпельный налогъ на газеты, налогъ на типографіи, требованіе залога отъ издателей журналовъ и газетъ, взиманіе штрафовъ, установленіе обязательной подписки, монополій на извѣстнаго рода изданія, напр., на изданіе календарей, обязательныя объявленія въ опредѣленныхъ газетахъ и т. п.

вмѣшательствомъ [1]). Ограждая отъ вреда, который можетъ быть причиненъ печатнымъ словомъ или художественнымъ произведеніемъ, необходимо имѣть въ виду различіе между самостоятельнымъ, духовнымъ или умственнымъ дѣйствіемъ и духовной или умственной работой: на сколько первое должно быть ограничено правомъ, на столько второе должно быть свободнымъ, въ чемъ и заключается существо т. н. свободы печати. Отсюда явствуетъ, что свобода печати отнюдь не тождественна съ отсутствіемъ всякой цензуры и вообще какихъ либо ограниченій въ пользованіи печатнымъ словомъ, какъ орудіемъ дѣйствія, которымъ можно пользоваться не только во благо, но и во вредъ единичнымъ лицамъ и всему обществу. Дѣйствія, совершаемыя посредствомъ печатнаго слова или художественнаго произведенія и облекаемыя въ форму отдѣльныхъ выраженій, сообщеній, тенденціи, изображеній и т. п., не могутъ быть не ограничены въ интересахъ индивида, общества и государства; работа-же мысли, умственная работа въ печати и художествахъ, имѣя своею конечною цѣлью служеніе правдѣ и красотѣ, должны быть свободны въ интересахъ науки, искусства и культуры. 3) Понимая такъ свободу печати, нельзя упускать изъ виду, что, при наличности извѣстныхъ условій, и эта свобода можетъ подлежать ограниченіямъ, примѣняемымъ въ качествѣ мѣры исключительной, чрезвычайной; вслѣдствіе чего примѣненіе этихъ ограниченій должно подчиняться всѣмъ тѣмъ требованіямъ, которыя установлены для пользованія полиціей и администраціей принудительною властью въ ея наиболѣе интензивныхъ формахъ. 4) Правительство, учреждая свои органы печати и вообще занимаясь издательствомъ въ интересахъ государственныхъ и общественныхъ, можетъ, кромѣ того, пользоваться для своихъ цѣлей и еще услугами частныхъ органовъ печати, чѣмъ и создается различіе между т. н. оффиціальной и оффиціозной прессой. Но то и другое не должно переходить за границы крайней необходимости, такъ какъ въ первомъ случаѣ можно, при значительныхъ затратахъ на счетъ народныхъ средствъ, наводнить литературу произведеніями малоцѣнными и даже совершенно безполезными, во второмъ-же случаѣ можно причинить не малый вредъ правильному развитію свободы пе-

---

[1]) Отсюда видно, между прочимъ, на сколько представляется неправильнымъ широкое участіе правительства въ издательствѣ. Участіе это умѣстно лишь въ той мѣрѣ, въ какой частная иниціатива и общественная самодѣятельность оказываются недостаточными для удовлетворенія общественной потребности въ извѣстнаго рода произведеніяхъ печати, имѣющихъ культурное значеніе; кромѣ того, оно необходимо тамъ, гдѣ рѣчь идетъ о такихъ произведеніяхъ или органахъ печати, изданіе которыхъ нельзя довѣрить частнымъ лицамъ, напр.—изданіе церковныхъ книгъ, собранія узаконеній и постановленій правительства, правительственнаго вѣстника и т. п.

чати. Наконецъ, 5) мѣры, ограждающія право собственности литераторовъ и художниковъ на результатъ ихъ творчества, въ сущности, совершенно аналогичны съ мѣрами огражденія правъ собственности изобрѣтателей на ихъ изобрѣтенія; а потому, во-первыхъ, весьма полезно совмѣстное разсмотрѣніе тѣхъ и другихъ мѣръ, во-вторыхъ, нельзя упускать изъ виду, что именно этотъ родъ собственности въ особенности имѣетъ соціальное значеніе, вслѣдствіе чего и общія нормы гражданскаго права касательно института частной собственности здѣсь неумѣстны: чѣмъ болѣе результаты творчества литераторовъ, художниковъ и изобрѣтателей будутъ достояніемъ всего общества и даже всего человѣчества, безъ ущерба правамъ и интересамъ самихъ творцовъ, тѣмъ болѣе мѣры этой категоріи будутъ удовлетворять своему назначенію.

Абсолютной свободы печати, какъ сказано, никогда не было и ея быть не можетъ, именно въ виду того элемента соціальной опасности, который присущъ печати. Весь вопросъ сводится лишь къ тому, на сколько ограничивается эта свобода и какими мѣрами, т. е. мѣрами полицейскими или судебными, или же и тѣми и другими, а въ послѣднемъ случаѣ—въ какомъ соотношеніи находятся эти мѣры.

Свобода слова и печати представляется въ различные историческіе періоды на различныхъ ступеняхъ своего развитія. Въ періодъ абсолютизма, въ первую его эпоху, установилось различіе между благонамѣренными и неблагонамѣренными печатными произведеніями и, согласно съ этимъ, постепенно вырабатываются три различныя системы борьбы съ вредной и опасной прессой: системы запретительная, предупредительная и репрессивная, отличныя по характеру мѣръ, но сходныя въ томъ отношеніи, что всѣмъ тремъ системамъ чуждо принципіальное различіе между печатнымъ словомъ, какъ орудіемъ творческой мысли, и печатнымъ словомъ, какъ орудіемъ дѣйствія, вслѣдствіе чего стушевывалось и весьма существенное различіе между уголовнымъ и полицейскимъ правомъ прессы;—право это было сплошь полицейскимъ.

Основныя черты запретительной системы заключались въ слѣдующемъ: свобода печати для всего что̀ не касалось Церкви и государства, право полиціи дозволять и запрещать книги, полицейская регламентація типографскаго промысла и издательства, широкое право полиціи на внѣсудебныя (административныя) взысканія, имѣвшія нерѣдко характеръ тяжкихъ наказаній. Въ это-то время зарождается также и понятіе о цензурѣ, но отнюдь не въ современнохъ значеніи этого слова: цензура эта распространялась на все сочиненіе, а не на отдѣльныя мѣста его, слѣдовательно сокращеній и измѣненій не могло быть, а допускалось лишь полное дозволеніе или полное запрещеніе. На ру-

бежѣ слѣдующей эпохи того же періода появляется уже слѣдующая система, т. е. система предупредительная, все существо которой сводится главнѣйшимъ образомъ къ установленію цензуры въ современномъ значеніи этого слова, т. е. такой цензуры, veto которой касается гораздо больше отдѣльныхъ мѣстъ сочиненія, подлежащихъ исключенію или измѣненію, чѣмъ всего сочиненія. Тогда же возникло и особое управленіе цензурой, въ лицѣ спеціально назначенныхъ для этого цензоровъ. Въ періодъ конституціонализма, послѣ первыхъ попытокъ полнаго устраненія предупредительной (предварительной) цензуры [1]), выработалось затѣмъ представленіе о свободѣ печати, какъ о подчиненіи печатнаго слова ограниченіямъ закона, а не благоусмотрѣнію полиціи; при чемъ нарушенія этихъ ограниченій сдѣлались предметомъ судебнаго разсмотрѣнія, на полицію же возложена лишь обязанность предупреждать и пресѣкать такія нарушенія и обезпечивать наказуемость ихъ. Но эта новѣйшая репрессивная система, будучи признана въ принципѣ, не вездѣ, однако, осуществляется въ равной мѣрѣ и совершенно одинаково. Какъ уже сказано выше, первый шагъ къ осуществленію ея выразился въ отмѣнѣ предварительной цензуры, чему первый примѣръ поданъ Англіей, а затѣмъ она категорически выражена была въ декларацiи правъ человѣка и гражданина и вошла въ конституцію 1791 г. Во Франціи эта отмѣна предварительной цензуры ошибочно отождествлялась со свободой печати, и тамъ же, почти одновременно съ этимъ, начались попытки къ возмѣщенію чѣмъ-либо другимъ этой совершенно упраздненной предварительной цензуры. При полиціи учреждено было особое бюро по дѣламъ печати, введены послѣдующая цензура и цензура факультативная, выработана цѣлая система административвтивныхъ предостереженій съ временными пріостановками изданій и даже полнымъ прекращеніемъ ихъ. Постановлено было, что періодическія изданія могутъ быть основываемы лишь съ разрѣшенія правительства, при чемъ редакторы и издатели утверждаются правительствомъ-же. Издатель обязанъ внести залогъ [2]). Газеты обло-

---

[1]) Юридическое устраненіе цензуры не всегда совпадаетъ съ фактическимъ устраненіемъ ея, ибо при значительномъ развитіи журналистики и вообще періодической и ежедневной пресы имѣющихъ значеніе и хозяйственныхъ предпріятій до такой степени, что здѣсь примѣнима даже отдача въ аренду,—правительство имѣетъ возможность, угрожая предпріятію хозяйственнымъ ущербомъ, дѣлать редакторовъ, издателей и авторовъ своими же собственными цензорами.

[2]) Залогъ этотъ долженъ былъ служить обезпеченіемъ уплаты налагаемыхъ штрафовъ. Кромѣ того, имущественный вредъ издателямъ могъ быть причиняемъ еще лишеніемъ ихъ права печатать частныя объявленія и, позднѣе, пускать газету въ розничную продажу.

жены были штемпельнымъ сборомъ. Редакторамъ и издателямъ вмѣнено было въ обязанность печатаніе всѣхъ правительственныхъ сообщеній. Дѣла по преступленіямъ печати изъяты были изъ компетенціи суда присяжныхъ. Число типографій было ограничено и надъ ними учрежденъ надзоръ въ лицѣ инспекторовъ типографій. Такимъ образомъ, съ отмѣной предварительной цензуры, въ Англіи и Франціи выработались въ сущности двѣ рѣзко различныя новыя системы, изъ которыхъ первую можно назвать системой судебной, а вторую — системой административно-полицейской.

Эта французская система, заимствованная впослѣдствіи съ бо́льшими или меньшими модификаціями почти всѣми государствами Европы, а въ числѣ ихъ съ 1865 г. и Россіей, просуществовала во Франціи до 1881 г., когда она была замѣнена системой судебной.

Англійская (судебная) система заключается въ томъ, что въ законѣ прямо выражено, какія именно сочиненія считаются преступными, при чемъ виновные въ написаніи, изданіи и распространеніи такихъ сочиненій привлекаются къ судебной отвѣтственности. Въ 1888 г. изданъ законъ о сочиненіяхъ мятежныхъ, непристойныхъ и кощунственныхъ. Мятежнымъ почитается такое сочиненіе, въ которомъ обнаруживается намѣреніе возбудить въ гражданахъ ненависть, презрѣніе или неуваженіе къ королевѣ, королевскому семейству, правительству и конституціи; равно какъ къ этой же категоріи относятся сочиненія, заключающія въ себѣ подстрекательство къ насильственному измѣненію существующаго порядка и возбужденіе сословной вражды. Непристойнымъ почитается такое сочиненіе, которое противно интересамъ общей пользы, религіи, нравственности, администраціи и суда, равно какъ прогрессу науки, литературы и художествъ; по поводу такихъ сочиненій каждый гражданинъ имѣетъ право дѣлать заявленія мировымъ судьямъ объ извѣстныхъ ему складахъ непристойныхъ рисунковъ, книгъ, брошюръ и т. п., которые, въ случаѣ основательности заявленія, подвергаются уничтоженію. Кощунственнымъ признается всякое сочиненіе съ дерзкими и злонамѣренными нападками на христіанство, Св. Писаніе, священные предметы и духовенство.

Въ Россіи введеніе предварительной цензуры, исключительно духовной, относится къ началу 18-го вѣка. Частныхъ типографій первоначально не было и первая такая типографія разрѣшена была лишь въ 1771 г., иностранцу Гартунгу [1]). Общее разрѣшеніе заводить воль-

[1]) Вообще же начало книгопечатанія въ Россіи относится къ 1563 г., когда напечатано было въ Москвѣ Иваномъ Ѳедоровымъ и Петромъ Мстиславцемъ первая книга, Апостолъ; дозволеніе же печатать газеты послѣдовало въ 1702 г. и первая газета появилась въ 1703 г., въ Москвѣ.

ныя типографіи послѣдовало въ 1783 г. Тогда же Св. Синоду и Академіи Наукъ поручено было наблюденіе за тѣмъ, чтобы въ книгахъ не было ничего предосудительнаго, и на каждой книгѣ непремѣнно должно было быть указаніе на типографію, въ которой она печаталась. Но затѣмъ предварительное разсмотрѣніе печатаемыхъ книгъ поручено Управѣ Благочинія, которой предоставлено было назначить для этого цензора. Въ 1796 г. учреждаются уже въ важнѣйшихъ пунктахъ цензурныя управленія, высшее-же управленіе цензурой сосредоточено было въ Сенатѣ [1]). Въ 1802 г. предварительная цензура отмѣняется и, согласно съ этимъ, упразднены были всѣ особыя цензурныя учрежденія, а типографіи приравнены были къ фабрикамъ и открытіе ихъ предоставлено было всякому, съ условіемъ заявленія объ этомъ Управѣ Благочинія; цензура же напечатанныхъ свѣтскихъ книгъ возложена на директоровъ народныхъ училищъ, подъ наблюденіемъ губернаторовъ, причемъ Управѣ Благочинія порученъ надзоръ за типографіями, дабы въ нихъ не печаталось ничего „противнаго законамъ божественнымъ и гражданскимъ или къ явному соблазну клонящагося". Въ этомъ законѣ 1802 г. обнаруживается явная попытка установить карательную систему, отъ которой, однако, отказались очень скоро. Въ 1804 г. изданъ былъ впервые цензурный уставъ, которымъ возстановлена была предварительная цензура, съ передачей цензурныхъ дѣлъ въ завѣдываніе министерства народнаго просвѣщенія, а при университетахъ учреждены для цензуры цензурные комитеты изъ профессоровъ. Въ 1826 г. изданъ былъ новый цензурный уставъ, весьма строгій. Для рѣшенія важнѣйшихъ цензурныхъ дѣлъ учрежденъ былъ Верховный цензурный комитетъ изъ министровъ внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и иностранныхъ дѣлъ. Въ Петербургѣ, Москвѣ, Вильнѣ и Дерптѣ возникли цензурные комитеты, причемъ цензорамъ преподаны были подробнѣйшія правила относительно исполненія возложенныхъ на нихъ обязанностей. Черезъ 2 года послѣдовало опять изданіе новаго цензурнаго устава, въ силу котораго завѣдываніе цензурой сосредоточено въ министерствѣ народнаго просвѣщенія, въ главномъ управленіи по дѣламъ цензуры, съ подчиненіемъ послѣднему комитета иностранной цензуры, мѣстныхъ цензурныхъ комитетовъ и отдѣльныхъ цензоровъ. Затѣмъ послѣдовало учрежденіе цѣлаго ряда спеціальныхъ цензуръ [2]), а въ 1850 г. цензура окончательно изъята была изъ вѣдѣнія

---

[1]) Начало участію Сената въ цензурномъ дѣлѣ положено было еще въ 1742 г., когда повелѣно было „представлять газету Россійскія Вѣдомости для апробаціи въ Сенатъ".

[2]) Начало учрежденію спеціальныхъ цензуръ, не считая цензуры духовной, положено было еще при Павлѣ I, когда возникли отдѣльныя цензуры армянская, еврей-

университетовъ съ передачей ея особымъ чиновникамъ (цензорамъ), состоящимъ въ вѣдомствѣ Главнаго Управленія Цензуры, которое, будучи преобразовано въ 1860 г., черезъ 2 года послѣ этого было закрыто, а въ 1863 г., съ переходомъ опять всего цензурнаго дѣла въ министерство вн. дѣлъ, возстановлено вновь, подъ названіемъ Главнаго управленія по дѣламъ печати, существующаго до сихъ поръ.

Въ 1865 г, изданы были временныя правила о печати, которыми отмѣнена, но не повсемѣстно и условно, предварительная цензура, и эти то правила со всѣми послѣдующими измѣненіями и дополненіями вошли въ нынѣ дѣйствующій уставъ о цензурѣ, изд. 1886 г. По этому уставу цензурныя дѣла сосредоточиваются въ Главномъ управленіи по дѣламъ печати, входящемъ въ составъ министерства вн. дѣлъ [1]). Это управленіе 1) вѣдаетъ всю предварительную цензуру, 2) имѣетъ наблюденіе за всѣми печатными сочиненіями, журналами, газетами и пр., выходящими безъ предварительной цензуры, 3) наблюдаетъ за типографіями, литографіями, книжными лавками и библіотеками. Отъ предварительной цензуры освобождены повсемѣстно изданія казенныя, академій, университетовъ, ученыхъ установленій и обществъ, оригинальныя и переводныя сочиненія на классическихъ языкахъ. Въ обѣихъ столицахъ освобождены отъ предварительной цензуры: 1) повременныя изданія, 2) оригинальныя сочиненія объемомъ не менѣе 10 печатныхъ листовъ и 3) переводныя сочиненія объемомъ не менѣе 20 печатныхъ листовъ. Повременныя изданія [2]) могутъ выходить лишь съ разрѣшенія министра вн. дѣлъ, отъ котораго зависитъ освобождать эти изданія отъ предварительной цензуры или подчинять ихъ ей. Отвѣтственный редакторъ утверждается правительствомъ. Издатель обязанъ внести опредѣленный залогъ, если изданіе его освобождено отъ предва-

---

ская. Впослѣдствіи возникли цензуры иностранная, театральная (въ вѣдѣніи III Отд. С. Е. И. В. Канцеляріи), почтовая (для пересылаемыхъ почтой иностранныхъ книгъ, журналовъ и газетъ), министерства путей сообщенія, министерства двора. Уже по уставу 1804 г. высшія учебныя заведенія, ученыя учрежденія и общества получили право собственной цензуры.

[1]) Этому Управленію подчинены комитеты иностранной цензуры въ Петербургѣ, Ригѣ и Одессѣ, цензурные комитеты въ Петербургѣ, Москвѣ, Варшавѣ и Тифлисѣ, отдѣльные цензоры для иностранной цензуры въ Москвѣ, Ревелѣ, Кіевѣ и Вильнѣ, для русской цензуры—въ Кіевѣ, Одессѣ, Вильнѣ, Ригѣ, Митавѣ, Дерптѣ, Ревелѣ и Казани, инспекторы для надзора за типографіями, библіотеками и книжными лавками. Гдѣ нѣтъ никакихъ органовъ цензуры, нѣкоторыя цензурныя обязанности выполняются вице-губернаторами, а гдѣ нѣтъ инспекторовъ типографій, обязанности ихъ исполняются чиновниками особыхъ порученій при губернаторахъ.

[2]) Изданіе, чтобы быть повременнымъ, должно выходить періодически не менѣе 2-хъ разъ въ годъ.

рительной цензуры и если оно не спеціально ученое. Каждый нумеръ изданія, выходящаго не менѣе одного раза въ недѣлю, представляется въ цензуру одновременно съ приступомъ къ печатанію; другія же изданія представляются за два дня до выхода ихъ въ свѣтъ. Редакціи обязаны безпрекословно печатать всѣ правительственныя сообщенія, возраженія и пр.; равно какъ должны быть печатаемы и возраженія частныхъ лицъ на направленныя противъ нихъ сообщенія, но возраженія эти не должны быть болѣе чѣмъ вдвое длиннѣе самой статьи. Министру вн. дѣлъ предоставляется право на внѣсудебныя (административныя) взысканія въ формѣ дачи предостереженій, причемъ третье предостереженіе влечетъ за собой пріостановку изданія на опредѣленный срокъ, запрещенія розничной продажи и печатанія частныхъ объявленій. По закону 1882 г. къ этому присоединились еще слѣдующія ограниченія: періодическія безцензурныя изданія, выходящія не менѣе 1 раза въ недѣлю, могутъ быть послѣ трехъ предостереженій подчиняемы цензурѣ; изданіе можетъ быть конфисковано въ административномъ порядкѣ; редакторъ обязанъ, въ случаѣ требованія, обнаружить имя автора; особымъ присутствіемъ, состоящимъ изъ министровъ вн. дѣлъ, народнаго просвѣщенія и юстиціи и оберъ-прокурора Сѵнода, при участіи, сверхъ того, тѣхъ министровъ и главноуправляющихъ, которыхъ это будетъ касаться,—изданіе, будетъ ли оно безцензурнымъ или подцензурнымъ, можетъ быть совсѣмъ прекращаемо, причемъ редакторы-издатели лишаются права быть впослѣдствіи редакторами-издателями какихъ-либо другихъ періодическихъ изданій. Кромѣ того, въ случаѣ подчиненія изданія цензурѣ, цензорамъ предоставляется право, если они усмотрятъ значительный вредъ отъ распространенія такого повременнаго изданія, пріостанавливать выходъ его въ свѣтъ, не возбуждая судебнаго преслѣдованія противъ виновныхъ. Что же касается книгъ, напечатанныхъ безъ предварительной цензуры, то за 7 дней до выпуска ихъ въ свѣтъ [1]) обязательно представленіе экземпляровъ ихъ въ цензуру, причемъ распоряженіемъ министра вн. дѣлъ, доносимымъ комитету министровъ, на все изданіе можетъ быть наложенъ арестъ.

Кромѣ этой общей цензуры существуютъ еще цензуры спеціальныя [2]). Театральныя пьесы подлежатъ, кромѣ общей цензуры, еще и

---

[1]) Для повременныхъ изданій выходящихъ рѣже 1 раза въ недѣлю срокъ этотъ 4-хъ дневный.

[2]) О духовной цензурѣ, которой подлежатъ всѣ книги, журналы и пр. духовнаго содержанія, равно какъ и другія сочиненія, въ которыхъ въ большей или меньшей мѣрѣ трактуется о богословскихъ вопросахъ, догматахъ и правилахъ вѣры и т. п.,—было уже сказано выше. Органами ея являются подвѣдомственные архіереямъ цензурные комитеты, духовные цензоры и, какъ высшая инстанція, Сѵнодъ.

цензурѣ театральной, имѣющей значеніе не для напечатанія пьесы, а для постановки ея на сценѣ. Полицейской цензурѣ, подвѣдомой полиціи, подлежатъ всякаго рода афиши, объявленія и вывѣски. Прейсъкуранты дрогистовъ и аптекарей подлежатъ особой цензурѣ по медицинскому департаменту министерства вн. дѣлъ. Кромѣ того существуетъ еще своего рода особая цензура для разныхъ публичныхъ рѣчей, проповѣдей, публичныхъ чтеній и т. п. Для прочтенія публичныхъ лекцій требуется разрѣшеніе отъ губернатора, который руководствуется въ данномъ случаѣ соображеніями исключительно полицейскими объ умѣстности или неумѣстности избранной темы, въ зависимости отъ условій времени и мѣста, не касаясь содержанія; но, кромѣ того, необходимо разрѣшеніе попечителя учебнаго округа, которому представляется подробная программа чтеній, въ случаѣ же требованія долженъ быть представленъ и самый текстъ. Для народныхъ чтеній могутъ быть избираемы лишь разрѣшенныя для этого брошюры духовнаго, научнаго или беллетристическаго содержанія. Наконецъ, для картинъ, публично выставляемыхъ, также существуетъ какъ-бы цензура, такъ какъ къ выставкѣ допускаются лишь одобренныя для этого картины. Духовныя лица отбираютъ, при содѣйствіи полиціи, неискусно писанныя или писанныя въ странномъ и соблазнительномъ видѣ иконы, равно какъ изображающіе святыхъ эстампы неискусной работы и изданные безъ разрѣшенія духовной цензуры.

Независимо отъ цензуры, организованъ въ лицѣ особыхъ инспекторовъ спеціальный надзоръ за типографіями, литографіями, металлографіями и другими подобными учрежденіями. Книжныя лавки, публичныя библіотеки и кабинеты для чтенія не могутъ быть открываемы безъ установленнаго разрѣшенія, при чемъ въ нихъ не могутъ находиться такія книги, которыя вошли въ составляемый Главнымъ управленіемъ по дѣламъ печати каталогъ запрещенныхъ книгъ. Въ библіотекахъ и кабинетахъ для чтенія публикѣ не могутъ быть раздаваемы для чтенія тѣ, хотя бы и дозволенные, книги и журналы, на которые указано министромъ вн. дѣлъ. Наконецъ, розничная продажа газетъ и журналовъ также подчинена полицейскому надзору и такой торговлей могутъ заниматься лишь одобренныя для этого лица, разнощики же снабжаются особыми знаками.

Для огражденія правъ издателей, переводчиковъ, авторовъ и художниковъ во всѣхъ государствахъ существуютъ особыя постановленія, совокупность которыхъ составляетъ содержаніе законодательства о литературной и художественной собственности. Права эти признаются за цѣнность, за имущество, принадлежащее литераторамъ и художникамъ и потому охраняемое закономъ отъ всякаго рода посяга-

тельствъ. Но въ виду особаго соціальнаго значенія объекта этихъ правъ, имущество это разсматривается не какъ частная собственность вообще, а какъ собственность sui generis и, именно въ качествѣ таковой, она не только защищается, но и ограничивается въ интересахъ общества.

Признаніе права литературной собственности выражается въ угрозѣ уголовнаго наказанія и гражданскаго взысканія за плагіатъ и контрафакцію, т е. нарушеніе исключительнаго права автора и издателя на печатаніе и перепечатаніе принадлежащей имъ рукописи въ цѣломъ и въ частяхъ; при чемъ повсемѣстно право это признается какъ срочное, имѣющее силу лишь въ теченіи опредѣленнаго періода времени по смерти автора, послѣ чего право изданія или воспроизведенія дѣлается общимъ достояніемъ.

До открытія книгопечатанія не могло быть и рѣчи объ этомъ правѣ: воспроизведеніе сочиненій производилось тѣмъ-же путемъ и при тѣхъ-же условіяхъ, какъ и теперь при списываніи, — объектомъ собственности была сама рукопись, а не право на воспроизведеніе ея Съ появленіемъ книгопечатанія, когда открылась возможность быстраго и дешеваго воспроизведенія рукописей въ какомъ угодно количествѣ экземпляровъ, тогда обнаружилась и необходимость въ принятіи мѣръ къ огражденію правъ авторовъ и издателей, нарушавшихся самымъ беззастѣнчивымъ образомъ. Такая мѣра найдена была въ установленіи испрашиваемыхъ авторами и издателями привилегій на право печатанія принадлежащихъ имъ рукописей. Во Франціи въ прошломъ столѣтіи эта система привилегій привела правительство къ объявленію правъ автора не собственностью его, а лишь уступкою со стороны государства, королевскою милостью. Лишь въ 18-мъ стол. начинаетъ вырабатываться въ теоріи понятіе о литературной собственности, при чемъ самовольная перепечатка чужихъ сочиненій квалифицировалась какъ furtum usus. Подъ вліяніемъ этой теоріи выработалось все современное законодательство о литературной собственности, и такимъ образомъ система привилегій постепенно уступила свое мѣсто общимъ законодательнымъ нормамъ категорически признающимъ авторскую собственность [1]), какъ собственность срочную, ограниченную въ интересахъ общества [2]). Но почти одновременно съ этимъ обнаруживается и реакція противъ такого теченія, выразившаяся не только въ пред-

---

[1]) Терминъ авторская собственность (la propriété des auteurs) впервые встрѣчается во французскомъ законодательствѣ, въ законѣ 7-го янв. 1791 г.

[2]) Защита литературной собственности въ международныхъ сношеніяхъ, посредствомъ заключаемыхъ для этой цѣли договоровъ, начинается съ 1827 г., чему первый примѣръ подали нѣмецкія государства.

ложеніи еще бо̀льшихъ ограниченій этого своеобразнаго права собственности, но даже и въ полномъ отрицаніи этого права на томъ основаніи, что съ изданіемъ книги авторъ дѣлаетъ ее общимъ достояніемъ, онъ заключаетъ договоръ съ публикой, который онъ уже не можетъ нарушить, а въ силу этого договора публика имѣетъ формальное право сохранять его идеи и мысли въ своемъ владѣніи и пользоваться ими. Это положеніе, конечно, могло-бы быть осуществлено лишь въ такомъ случаѣ и въ такой формѣ, что сочиненія авторовъ пріобрѣтались-бы на вѣчное время государствомъ и общественными союзами для печатанія ихъ и перепечатыванія не съ цѣлью извлеченія изъ этого выгоды, а съ цѣлью возможно большей доступности ихъ всѣмъ; при такихъ условіяхъ частная литературная собственность уступитъ свое мѣсто литературной собственности, государственной и общественной, а авторы получатъ должное вознагражденіе за экспропріацію ихъ литературной собственности.

Въ настоящее время всѣ законодательства признаютъ литературную собственность, ограничивая ее опредѣленнымъ срокомъ и защищая ее отъ контрафакціи.

У насъ система привилегій не нашла себѣ почвы. Первое законодательное нормированіе литературной собственности относится къ 1828 г., когда въ цензурный уставъ вошло по этому предмету слѣдующее постановленіе: авторская собственность длится въ теченіе 25 лѣтъ со дня смерти автора, съ воспрещеніемъ всякаго рода контрафакціи. Въ томъ же году изданъ былъ спеціальный законъ о литературной собственности, въ которомъ вышеуказанное положеніе дополнено было еще поясненіемъ, что авторъ, продавшій первое изданіе, не можетъ выпустить 2-го изданія раньше, какъ по прошествіи 5 лѣтъ, если только новое изданіе не представляетъ собою передѣлки и измѣненій всего сочиненія, по крайней мѣрѣ на $^2/_3$. По закону 1830 г., новое изданіе, сдѣланное за 5 лѣтъ до истеченія 25-ти лѣтняго срока, удлиняетъ этотъ срокъ еще на 10 лѣтъ; кромѣ того, къ контрафакціи отнесено еще напечатаніе безъ разрѣшенія автора его публичныхъ рѣчей, лекцій и т. п., равно какъ сдѣланы разъясненія относительно права печатать хрестоматіи, словари и пр. Въ 1857 г. удлиненъ срокъ для литературной ообственности до 50 лѣтъ со дня смерти автора или переводчика. Тѣ-жѣ постановленія распространяются на художественную и музыкальную собственность, равно какъ на оригинальные модели и рисунки по техническому производству. Права на театральныя пьесы, какъ драматическія, такъ и музыкальныя, охраняются у насъ, по примѣру другихъ государствъ, еще и Обществомъ русскихъ драматическихъ писателей и оперныхъ композиторовъ, имѣющимъ за-

дачей слѣдить за тѣмъ, чтобы авторамъ и композиторамъ уплачивались поспектакльныя деньги за даваемыя въ театрахъ сочиненія ихъ [1]).

Совершенно аналогично отношеніе теоріи и законодательства къ праву изобрѣтателей на сдѣланныя ими изобрѣтенія. Для защиты этого права облегчается возможность доказательства принадлежности его посредствомъ т. н. патентовъ на изобрѣтенія, выдаваемыхъ въ установленномъ порядкѣ уполномоченными на это учрежденіями, при чемъ совокупность постановленій по данному предмету составляетъ содержаніе т. н. патентнаго права. Въ это право входятъ прежде всего постановленія, опредѣляющія условія признанія изобрѣтенія; затѣмъ слѣдуютъ постановленія о томъ, въ какой формѣ выражается такое признаніе, причемъ формой этой является выдача патента или привилегіи на изобрѣтеніе, на основаніи которыхъ изобрѣтатель пріобрѣтаетъ на опредѣленный срокъ исключительное право эксплоатировать свое изобрѣтеніе и право это ограждается закономъ отъ всякаго рода посягательствъ; наконецъ, слѣдуютъ постановленія о формахъ и способахъ защиты патентнаго права, при чемъ въ международныхъ сношеніяхъ обезпеченіе неприкосновенности этихъ правъ осуществляется посредствомъ договоровъ и конвенцій.

Историческій ходъ развитія патентнаго права совершенно аналогиченъ съ исторіей литературной собственности, съ тою только разницей, что въ своемъ развитіи первое предшествовало второй; при чемъ и относительно патентнаго права въ новѣйшее время начали раздаваться голоса за полную отмѣну его въ интересахъ общихъ, а также въ виду тѣхъ затрудненій, съ которыми сопряжено безошибочное признаніе изобрѣтенія. Уже въ XVIII в. сдѣланъ былъ во Франціи и Англіи опытъ пріобрѣтенія изобрѣтеній казной, а въ 1869 г. Голландія подала первый и пока единственный примѣръ отмѣны патентнаго права; Швейцарія-же никогда не вводила у себя патентнаго права, которое не признается тамъ и до сихъ поръ.

Законодательныя постановленія касательно патентнаго права представляютъ въ различныхъ государствахъ значительное однообразіе, но есть и отличія. Такъ, относительно условій выдачи патентовъ или привилегій существуетъ три различныхъ порядка. Въ Англіи выдачей патентовъ завѣдуетъ особое учрежденіе, въ составъ котораго входятъ спеціалисты коммиссары; учрежденіе, получивъ заявленіе объ изобрѣтеніи и о желаніи получить на него патентъ, дѣлаетъ объ этотъ публикацію и, если въ теченіи $^1/_2$ года никто не будетъ оспаривать этого

---

[1]) Такія общества въ разныхъ государствахъ входятъ между собой въ соглашеніе для совмѣстнаго преслѣдованія одной и той же задачи.

изобрѣтенія, тогда выдается срочный патентъ, въ случаѣ-же спора дѣлается изслѣдованіе изобрѣтенія. Во Франціи патенты выдаются безъ всякаго изслѣдованія и безъ предварительной публикаціи, потерпѣвшимъ-же предоставляется судомъ возстановлять нарушенныя права ихъ. Въ Германіи дѣлается предварительное изслѣдованіе каждаго изобрѣтенія, на которое испрашивается патентъ. Кромѣ того, дѣлается различіе между изобрѣтеніями туземными и иноземными, при чемъ относительно вторыхъ въ однихъ государствахъ, напр. во Франціи, патентъ выдается только самому изобрѣтателю, въ другихъ, напр. въ Англіи, патентъ выдается всякому желающему ввести или примѣнить данное изобрѣтеніе. Вездѣ установляется срокъ, въ теченіе котораго получившій патентъ долженъ воспользоваться имъ, ибо въ противномъ случаѣ онъ теряетъ свое патентное право; равно какъ за выдачу патентовъ взимается опредѣленная пошлина.

Въ Россіи привилегіи (патенты) выдаются на изобрѣтенія и на улучшенія въ нихъ, но на вторыя выдаются привилегіи не раньше истеченія срока привилегіи на самое изобрѣтеніе. Выдачѣ привилегіи предшествуетъ изслѣдованіе изобрѣтенія въ Совѣтѣ торговли и мануфактуръ министерства финансовъ или въ Ученомъ комитетѣ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ, если изобрѣтеніе касается сельскаго хозяйства. На изобрѣтенія опасныя, вредныя для здоровья и невыгодныя для казны привилегій не выдается. Привилегіи можно получать какъ на туземныя изобрѣтенія, такъ и на иноземныя, при чемъ на вторыя онѣ выдаются не только самимъ изобрѣтателямъ, но и тѣмъ лицамъ, которыя хотятъ ввести чужое полезное изобрѣтеніе и такое введеніе сопряжено съ затратами. Срокъ привилегій на туземныя изобрѣтенія 3, 5 и 10 л., на иноземныя—6 л., и при выдачѣ привилегій взимается пошлина. Поддѣлки предметовъ, на производство которыхъ выданы привилегіи, преслѣдуются уголовнымъ и гражданскимъ судомъ и предметы эти конфискуются.

Относительно торговцевъ и промышленниковъ принимаются различныя мѣры во избѣжаніе того вреда, который они могутъ причинить потребителямъ фальсификаціей продуктовъ, обмѣромъ и обвѣсомъ и иными обманными дѣйствіями. Равно какъ ради огражденія интересовъ третьихъ лицъ, имѣющихъ дѣло съ торговцами и промышленниками, всѣми законодательствами установляется обязательное коммерческое (торговое) книговодство.

Рядомъ съ такими мѣрами, имѣющими цѣлью огражденіе правъ третьихъ лицъ, принимаются также и мѣры въ защиту правъ самихъ торговцевъ и промышленниковъ, исходя изъ понятія о т. н. промышленной собственности (propriété industrielle),—понятія опять столь-же

мало выясненнаго юридически, какъ и понятіе о литературной собственности. Купецъ или промышленникъ, дѣйствуя опредѣленное время въ сферѣ промышленнаго оборота, постепенно вырабатываетъ себѣ или, вѣрнѣе сказать, своему товару, своей торговлѣ извѣстную славу, т. е. мнѣніе въ обществѣ объ этомъ товарѣ, объ этой торговлѣ; мнѣніе-же это вліяетъ въ большей или меньшей мѣрѣ на размѣръ сбыта, получаемые барыши и т. п. Такимъ образомъ купецъ или промышленникъ добросовѣстнымъ отношеніемъ къ своему дѣлу, вносимыми имъ улучшеніями и пр. пріобрѣтаетъ нѣчто имѣющее для него огромное моральное и матеріальное значеніе; а такъ какъ въ этомъ отношеніи, т. е. въ отношеніи къ этому пріобрѣтенному праву, ему можетъ быть причиненъ другими лицами существенный вредъ, то является необходимость въ принятіи мѣръ къ огражденію этого права отъ всякаго рода посягательствъ на него.

Въ защиту этого права во всѣхъ законодательствахъ предусмотрѣны мѣры противъ пользованія чужими товарными или фабричными клеймами [1]) или т. н. этикетами (ярлыками). Такое клеймо неразрывно связано съ даннымъ торговопромышленнымъ заведеніемъ, съ данной фабрикой, съ даннымъ торговымъ домомъ, служа указаніемъ на торговое имя (фирму) и, кромѣ того, на мѣсто и предметъ производства или торговли. Согласно съ этимъ, не только тождество, но даже предумышленное сходство клеймъ является преступнымъ посягательствомъ на пользованіе чужимъ торговымъ именемъ и обманомъ въ отношеніи къ покупателямъ. Въ виду такого значенія клеймъ, очевидно, возможно злоупотребленіе ими и со стороны лицъ, которымъ они принадлежатъ, напр., предоставленіемъ другимъ лицамъ права пользоваться тѣми-же клеймами. Въ этомъ отношеніи возможны два случая совершенно различные по своему юридическому значенію: 1) торговецъ можетъ предоставить другому или другимъ торговцамъ пользоваться его клеймомъ, въ виду испытанной имъ равнокачественности ихъ товаровъ съ его товаромъ, – здѣсь, конечно, нѣтъ никакого обмана и интересы потребителей нисколько не страдаютъ отъ такихъ сдѣлокъ; 2) торговецъ будетъ безъ разбора продавать другимъ свои этитеты (ярлыки), содѣйствуя этимъ введенію въ заблужденіе потребителей, – здѣсь, конечно, явный обманъ, относительно котораго необходимо принятіе мѣръ предупрежденія и пресѣченія.—Клеймо, находясь въ прямой связи съ фирмой,

---

[1]) Товарныя клейма не слѣдуетъ смѣшивать съ товарными мѣтками, т. е. тѣми условными фигурами (по большей части геометрическія фигуры, изображенія животныхъ, эмблемы и т. п.), которыя налагаются на товаръ съ цѣлью отличія его отъ другихъ товаровъ, или же онѣ присоединяются къ ярлыку какъ составная часть его.

слѣдуетъ праву послѣдней въ отношеніи къ переходу, отчужденію, пріобрѣтенію и т. п. Преслѣдуются не только полное воспроизведеніе чужихъ клеймъ, но и умышленное подражаніе имъ.

Въ англійскомъ, французскомъ и нѣмецкомъ законодательствахъ установлена регистрація клеймъ, но она не обязательна и регистрированное клеймо пользуется большей защитой. У насъ во избѣжаніе поддѣлки этикетовъ и подражанія имъ практикуется представленіе ихъ въ департаментъ торговли и мануфактуръ министерства финансовъ для заявленія, что́ и обозначается на ярлыкѣ словами „этикетъ утвержденъ правительствомъ". Въ уложеніи о наказаніяхъ постановлено: кто поддѣлаетъ чужіе клейма или знаки, прикладываемые съ дозволенія правительства къ издѣліямъ или произведеніямъ мануфактуръ, фабрикъ и заводовъ, тотъ, кромѣ вознагражденія за причиненные симъ убытки, подвергается лишенію всѣхъ особенныхъ правъ и преимуществъ и ссылкѣ на житье или отдачѣ въ рабочій домъ.

Какъ относительно торговцевъ и промышленниковъ принимаются мѣры безопасности отъ нихъ и для нихъ, такъ и относительно учредителей разнаго рода промышленныхъ предпріятій на акціонерныхъ и иныхъ началахъ, когда понятія объ учредителѣ и о хозяинѣ не совпадаютъ въ одномъ и томъ же лицѣ. Въ предупрежденіе учрежденія разнаго рода дутыхъ акціонерныхъ предпріятій примѣняется т. н. концессіонная система, заключающаяся въ томъ, что до выдачи разрѣшенія на учрежденіе компаніи правительство разсматриваетъ предварительно, не противорѣчитъ-ли проэктируемое предпріятіе общимъ условіямъ государственнаго благоустройства, заключаетъ-ли оно въ себѣ условія экономическаго успѣха и полной состоятельности, не угрожаетъ-ли оно какимъ-либо законнымъ интересамъ и, наконецъ, соотвѣтствуетъ-ли оно условіямъ денежнаго рынка; если оказывается, что проектируемое предпріятіе удовлетворяетъ всѣмъ этимъ требованіямъ, тогда только дается разрѣшеніе (концессія). Сторонники этой т. н. концессіонной системы исходятъ обыкновенно изъ юридическихъ и полицейскихъ соображеній. Какъ юридическое основаніе они приводятъ то, что признаніе за акціонерной компаніей значенія юридическаго лица должно зависѣть отъ правительства. Но значеніе юридическаго лица присущее акціонернымъ компаніямъ не есть свойство даримое и оно не зависитъ отъ соизволенія правительства; кромѣ того, отдѣльныя санкціи власти могутъ быть замѣнены въ данномъ случаѣ общею санкціей закона. Другое юридическое основаніе заключается въ томъ, что утвержденіе правительствомъ необходимо для признанія обязательности устава компаніи не только для акціонеровъ, но и для третьихъ лицъ. Но обязательность устава для акціонеровъ вытекаетъ изъ

временнаго ихъ соглашенія, для третьихъ же лицъ она вытекаетъ изъ присущаго акціонерной компаніи значенія юридическаго лица, какъ субъекта опредѣленной совокупности правъ. Полицейскія-же соображенія въ пользу концессіонной системы, въ качествѣ системы общей, не оправдываются опытомъ. Весьма важно, чтобы публика относилась критически къ учреждаемымъ акціонернымъ предпріятіямъ до помѣщенія въ нихъ своихъ капиталовъ; между тѣмъ предварительная санкція правительства ведетъ къ тому, что огромное большинство лицъ смотритъ на каждое разрѣшенное предпріятіе какъ на дѣло совершенно вѣрное, недопускающее критики, предполагая, что въ противномъ случаѣ оно не было бы разрѣшено; а потому всѣ послѣдующія неудачи, вполнѣ возможныя и при концессіонной системѣ, ставятся въ вину правительству, въ ущербъ его авторитету. Но въ то же время, какъ указалъ опытъ, полная отмѣна концессіонной системы и замѣна ея системой явочной, въ свою очередь, сопровождается многими отрицательными явленіями, крайнимъ развитіемъ дутаго учредительства. Поэтому наиболѣе цѣлесообразною представляется система смѣшанная, т. е. такая, при которой начало концессіи примѣняется лишь въ отношеніи къ отдѣльнымъ категоріямъ акціонерныхъ компаній, въ виду особаго характера и значенія преслѣдуемыхъ ими цѣлей и особыхъ присвояемыхъ имъ правъ. Въ Россіи примѣняется всецѣло система концессіонная.

Независимо отъ примѣненія той или другой системы учрежденія акціонерныхъ компаній, независимо также отъ возможно болѣе точнаго опредѣленія въ законодательствѣ отвѣтственности учредителей за всякаго рода обманныя дѣйствія ихъ по учредительству,—существуютъ еще различныя постановленія относительно правъ учредителей на вознагражденіе за ихъ трудъ по учредительству. Постановленія эти не имѣютъ общаго значенія, а являются результатомъ договорныхъ отношеній между учредителями и участниками въ созданномъ ими предпріятіи; но, въ виду указаній опыта, необходимы возможно болѣе полныя и точныя общія законодательныя опредѣленія по этому предмету, какъ въ видахъ огражденія правъ и интересовъ участниковъ, такъ и въ видахъ огражденія правъ и интересовъ самихъ учредителей.

§ 64. *Лица состоящія на государственной, общественной и частной службѣ.*

Независимо отъ обезпеченія правильности и закономѣрности въ государственной службѣ, необходимо еще принятіе мѣръ, во-первыхъ, ограждающихъ должностныхъ лицъ отъ вреда, который можетъ быть

причиненъ имъ, и, во-вторыхъ, ограждающихъ частныхъ лицъ, общество и государство отъ вреда, который можетъ быть причиненъ имъ должностными лицами. Ради тѣхъ-же цѣлей необходимо принятіе спеціальныхъ мѣръ относительно лицъ, состоящихъ не на казенной, а на общественной и частной службѣ.

Въ основаніи этихъ мѣръ лежатъ слѣдующія начала: 1) замѣщеніе должностей должно быть поставлено въ зависимость отъ спеціальной подготовки лицъ, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда успѣшное и умѣлое отправленіе данной должности не требуетъ какихъ-либо спеціальныхъ знаній; въ виду этого основнаго положенія, занятіе опредѣленныхъ должностей обусловливается выдержаніемъ установленнаго спеціальнаго экзамена, а отсюда выработалась цѣлая система т. н. служебныхъ экзаменовъ. 2) Необходимо учрежденіе спеціальныхъ бюро для полученія справокъ о спросѣ и предложеніи труда не только въ сферѣ частной службы, но и общественной и государственной. 3) Зависимость служащихъ отъ начальства не есть зависимость личная, а служебная, должностная; въ виду этого основнаго положенія, взысканія по службѣ, въ особенности-же удаленіе отъ должности, обставляются такими условіями, чтобы не было сомнѣнія относительно того, что поводомъ для принятія этихъ мѣръ послужили исключительно лишь интересы службы, при чемъ цѣль эта достигается, между прочимъ, учрежденіемъ дисциплинарныхъ судовъ, имѣющихъ свое судоустройство и судопроизводство. 4) Предписывая служащимъ, въ интересахъ службы, повиновеніе, подчиненіе начальству, требованіе это никоимъ образомъ не можетъ распространяться на убѣжденія служащаго до тѣхъ поръ, пока убѣжденіями этими не причиняется вредъ службѣ, т. е. пока убѣжденія эти не вліяютъ отрицательно ни на служебное повиновеніе, ни на ходъ и результаты службы [1]). 5) Предписывая гражданамъ повиновеніе требованіяхъ должностныхъ лицъ, необходимо оградить ихъ

---

[1]) Убѣжденія эти могутъ выражаться не только въ дѣйствіяхъ, но и въ публичныхъ рѣчахъ и въ печатѣ, а потому возникаетъ вопросъ о томъ, въ какой мѣрѣ допустимо участіе служащихъ въ политической прессѣ. На этотъ вопросъ даютъ отвѣтъ всѣ законодательства, за исключеніемъ англійскаго, умолчаніе котораго по этому предмету возмѣщается установившимся обычаемъ. Вездѣ участіе чиновниковъ въ печати ограничено въ интересахъ сохраненія служебной тайны и поддержанія служебной дисциплины. У насъ закономъ 1882 г. воспрещено должностнымъ лицамъ разглашать извѣстныя имъ оффиціальныя бумаги и издавать безъ дозволенія своего начальства сочиненія, касающіяся внѣшнихъ и внутреннихъ отношеній государства. Къ этому присоединяется еще вопросъ о томъ, въ какой мѣрѣ допустимо ставить службу въ зависимость отъ условій частной жизни. И на этотъ вопросъ законодательство даетъ отвѣтъ въ томъ смыслѣ, что на службѣ не можетъ быть терпимъ чиновникъ, жизнь котораго безпорядочна, полна пороковъ и низкихъ наклонностей.

въ то же время отъ требованій неправильныхъ, незакономѣрныхъ, а отсюда возникаетъ необходимость въ установленіи закономѣрной границы повиновенія частныхъ лицъ требованіямъ должностныхъ лицъ. 6) При замѣщеніи должностей нельзя упускать изъ виду предѣла работоспособности человѣка, равно какъ и особыхъ условій службы при одновременномъ занятіи однимъ и тѣмъ же лицомъ нѣсколькихъ должностей; вслѣдствіе чего нельзя, съ одной стороны, допускать одному лицу занимать слишкомъ много должностей, съ другой—дозволять одному и тому же лицу занимать одновременно такія должности, сочетаніе которыхъ въ одномъ лицѣ небезопасно для интересовъ службы, а отсюда возникаетъ вопросъ о такъ называемомъ совмѣстительствѣ [1]). Наконецъ, 7) частной службѣ прежде всего необходимо вообще полное обезпеченіе точнаго и добросовѣстнаго исполненія договоровъ о личномъ наймѣ; а затѣмъ, необходимы особыя, спеціальныя постановленія относительно домашней прислуги, въ виду ея особаго положенія и значенія въ семьѣ, и относительно рабочихъ, въ виду ихъ особаго положенія въ отношеніи къ нанимателямъ и особыхъ условій пользованія ихъ трудомъ.

Какъ видно изъ вышеизложеннаго, мѣры относительно лицъ, состоящихъ на государственной службѣ, заключаются: а) въ надлежащей подготовкѣ должностныхъ лицъ, б) въ установленіи іерархическаго отношенія между должностными лицами, при правильномъ опредѣленіи существа и значенія дисциплинарной власти и точномъ опредѣленіи закономѣрной границы повиновенія низшихъ должностныхъ лицъ распоряженіямъ высшихъ, в) въ законодательныхъ постановленіяхъ о т. н совмѣстительствѣ, г) въ провѣркѣ необходимыхъ спеціальныхъ знаній должностныхъ лицъ посредствомъ цѣлой системы служебныхъ экзаменовъ, д) въ установленіи предѣльнаго возраста для службы и, наконецъ, 5) въ опредѣленіи границы повиновенія частныхъ лицъ приказаніямъ должностныхъ лицъ.

---

[1]) Отчасти аналогичная цѣль преслѣдуется всѣми законодательствами въ постановленіяхъ о т. н. служебныхъ юбилеяхъ и юбилейныхъ подношеніяхъ. Въ нашемъ законодательствѣ по этому предмету имѣется ст. 663 т. III св. зак. уст. о службѣ гражд. (по прод. 1886 г.), которою запрещаются всякаго рода т. н. приношенія начальствующимъ лицамъ, равно какъ всякаго рода сборы и подписки на пожертвованія въ средѣ лицъ, состоящихъ подъ начальствомъ или въ служебной зависимости отъ юбиляровъ; что-же касается празднованія служебныхъ юбилеевъ, то оно недопускается безъ предварительнаго разрѣшенія высшаго начальства и въ произвольно избираемые сроки. Дозволенными для такихъ празднованій сроками считаются: а) для лицъ—управленіе одною и тою-же частью, безъ перерыва, не менѣе 25 лѣтъ, а равно состояніе на службѣ въ офицерскихъ чинахъ не менѣе 50 лѣтъ, и б) для учрежденій, заведеній и обществъ—истеченіе полныхъ полустолѣтій ихъ существованія.

Что касается совмѣстительства, то, конечно, не можетъ быть терпимо, когда одно и то же лицо служитъ совмѣстно въ разныхъ учрежденіяхъ и вѣдомствахъ такъ, что является въ нѣкоторыхъ случаяхъ одновременно въ самыхъ разнообразныхъ служебныхъ положеніяхъ, затрудняющихъ правильное теченіе дѣлъ. Въ виду этого, въ нашемъ законодательствѣ, какъ и въ другихъ, предусмотрѣны случаи, когда занятіе извѣстной профессіей или извѣстной должности несовмѣстимо съ занятіемъ какою-либо другой профессіей или какой-либо другой должности [1]).

Въ назначеніи лицъ на должности слѣдуетъ строго сообразоваться съ качествомъ и количествомъ ихъ познаній и пріобрѣтенной ими служебной опытности. Въ этомъ отношеніи Англія подаетъ примѣръ достойный подражанія, такъ какъ, независимо отъ широкаго примѣненія правила, что нельзя занять высшей должности, не пройдя низшія [2]), замѣщеніе многихъ должностей обусловлено еще и служебнымъ экзаменомъ, какъ конкурснымъ, такъ и безъ конкурса; при чемъ все дѣло экзаменовъ по замѣщенію низшихъ и среднихъ должностей какъ-бы централизовано въ особой экзаменаціонной коммиссіи, которая руководитъ всѣми дѣлами экзаменовъ, назначаетъ экзаменаторовъ, дѣлопроизводителей и другихъ лицъ. Въ Пруссіи уже при Фридрихѣ Великомъ организована была коммиссія для производства экзаменовъ на судебныя должности, а затѣмъ изданы были экзаменаціонныя правила для занятія административныхъ должностей [3]). Во Франціи, кромѣ требованія диплома, выдаваемаго на основаніи экзамена (теоретическаго), требуется еще для занятія нѣкоторыхъ должностей конкурсный экзаменъ. Въ Россіи общихъ практическихъ экзаменовъ не существуетъ, но для занятія нѣкоторыхъ должностей въ нѣкоторыхъ вѣдомствахъ требуется такой экзаменъ. Что-же касается пробной или подготовительной службы, то и ея, какъ общаго правила, у насъ нѣтъ, но начала ея осуществляются отчасти въ институтѣ кандидатовъ на судебныя долж-

---

[1]) Во французской юридической терминологіи дѣлается различіе между т. н. incompatibilitè (несовмѣстимость) и incapacitè (неспособность) въ отношеніи къ занятію тѣхъ или другихъ должностей.

[2]) Въ Англіи же установился весьма цѣлесообразный порядокъ повышеній по службѣ, избѣгая частыхъ перемѣщеній должностнаго лица съ одного мѣста съ меньшимъ окладомъ жалованья на другое мѣсто съ большимъ окладомъ. Для этого установляется нѣсколько окладовъ жалованья для одной и той-же должности такъ, что повышеніе по должности заключается въ переводѣ съ одного оклада на другой безъ перемѣны должности; такъ, напр., для должности клерковъ существуютъ различные оклады жалованья отъ 80 ф. с. до 200 ф. с., и переводъ съ одного оклада на другой производится черезъ каждые три года ревностной и безпорочной службы.

[3]) Въ Пруссіи, подобно Англіи, примѣняется еще и система пробной службы.

ности и недостатокъ ея отчасти возмѣщается причисленіями къ различнымъ вѣдомствамъ и учрежденіямъ до полученія штатнаго мѣста.

Что касается повиновенія частныхъ лицъ распоряженіямъ и требованіямъ должностныхъ лицъ, то мы встрѣчаемся здѣсь съ весьма важнымъ вопросомъ о томъ, какъ и чѣмъ оградить частныхъ лицъ отъ завѣдомо незаконныхъ и произвольныхъ требованій и распоряженій должностныхъ лицъ, такъ какъ беззащитность гражданина въ этомъ отношеніи, конечно, серьезно угрожаетъ общей и частной безопасности и можетъ привести къ полному господству произвола. Выработанныя наукой и практикой средства защиты въ данномъ случаѣ заключаются въ ненаказуемыхъ неповиновеніи и сопротивленіи. Что касается дозволеннаго, легализированнаго неповиновенія незаконнымъ требованіямъ и распоряженіямъ должностныхъ лицъ, то оно извѣстно было уже римскому праву и въ настоящее время въ теоріи и въ практикѣ оно признается въ равной мѣрѣ какъ безспорное положеніе. Относительно-же активнаго сопротивленія не замѣчается такого единодушія мнѣній. Въ Англіи такое сопротивленіе допускается, но не прямымъ постановленіемъ закона, а судебнымъ обычаемъ (usus fori), т. е. неизмѣннымъ оправданіемъ во всѣхъ случаяхъ активнаго сопротивленія (самообороны) незаконнымъ дѣйствіямъ или требованіямъ должностныхъ лицъ. Во Франціи легализація активнаго сопротивленія впервые категорически выражена была въ конституціи 1791 г., а затѣмъ—въ декларацiи правъ 1793 г. Но въ уголовномъ кодексѣ 1810 г. проведено было діаметрально противоположное этому начало, въ силу котораго активное сопротивленіе должностнымъ лицамъ при исполненіи ими служебныхъ обязанностей приравнено къ возстанію (rébellion). Нѣкоторыя изъ тѣхъ нѣмецкихъ государствъ, которыя заимствовали это начало изъ французскаго кодекса, внесли однако то измѣненіе, что незаконность требованій и дѣйствій служитъ для оказавшаго активное сопротивленіе смягчающимъ вину обстоятельствомъ. Въ позднѣйшемъ Германскомъ имперскомъ уголовномъ уложеніи 1871 г. наказуемо активное сопротивленіе только правомѣрнымъ (rechtmässig), т. е. законнымъ дѣйствіямъ должностныхъ лицъ при исполненіи ими служебныхъ обязанностей. Русское законодательство, допуская вполнѣ неповиновеніе незаконнымъ распоряженіямъ и предписаніямъ полиціи и администраціи, относительно активнаго сопротивленія должностнымъ лицамъ держится французской системы, т. е. сопротивленія этого оно не допускаетъ.

Въ основаніи частной службы лежитъ договоръ личнаго найма, которымъ опредѣляются различныя отношенія между нанимателемъ и нанимаемымъ, въ зависимости отъ свойства работы или услугъ, требуемыхъ отъ послѣдняго. Въ однихъ случаяхъ наемъ совершается для

услуженія въ домѣ или для разнаго рода работъ въ производствѣ, и тогда наниматель становится въ отношеніи къ прислугѣ и къ рабочимъ въ положеніе хозяина, т. е. здѣсь устанавливается личное подчиненіе. Въ другихъ-же случаяхъ, напр. при заказѣ, пользованіи услугами врача, адвоката и т. п., изъ найма не возникаетъ личнаго подчиненія. Это личное подчиненіе и вынуждаетъ на принятіе особыхъ мѣръ безопасности въ видахъ того, чтобы оградить стороны отъ такихъ элементовъ въ этихъ отношеніяхъ, которые представляются опасными какъ для нихъ самихъ, такъ и для всего общества и государства. Согласно съ этимъ, здѣсь подлежатъ разсмотрѣнію особыя мѣры безопасности относительно: а) домашней прислуги и б) фабрично-заводскихъ, ремесленныхъ и сельскихъ рабочихъ.

При наймѣ домашней прислуги, говоритъ г. Побѣдоносцевъ, возникаетъ совсѣмъ особливое отношеніе. При домашнемъ сожительствѣ и безпрерывномъ личномъ общеніи съ хозяиномъ и его семействомъ, домашняя прислуга составляетъ часть дома: домашнее хозяйство, при служебныхъ отношеніяхъ составляющихъ его лицъ, необходимо требуетъ порядка, а порядокъ невозможенъ безъ подчиненія, съ одной стороны, и власти, имѣющей право приказывать, съ другой стороны. Вмѣстѣ съ тѣмъ, личныя отношенія въ домѣ предполагаютъ, съ одной стороны, довѣріе, съ другой стороны—вѣрность, съ одной стороны—попечительность власти о подвластныхъ людяхъ, съ другой стороны—заботливое и почтительное исполненіе должности. Этими свойствами своими отношеніе прислуги къ хозяевамъ, хотя происходящее изъ договора, выходитъ за предѣлы договорнаго права въ область домашнихъ или семейныхъ отношеній. По этой причинѣ нѣкоторыя законодательства (напр. прусское, австрійское) вовсе не помѣщаютъ договора съ прислугою въ систему договоровъ въ общемъ кодексѣ гражданскихъ законовъ, но опредѣляютъ принадлежность его и возникающія изъ него отношенія въ особомъ уставѣ, примыкающемъ отчасти къ семейственному, отчасти къ полицейскому праву (Gesindeordnung, Gesinderecht).

По Прусскому закону, отличающемуся наибольшею полнотой по данному предмету, служебныя отношенія между хозяиномъ и прислугой, при отсутствіи указаній въ договорѣ относительно срока, могутъ быть, по прошествіи каждой $^1/_4$ календарнаго года (въ деревнѣ — годъ), прекращаемы съ условіемъ предувѣдомленія за 6 недѣль; но возможно прекращеніе ихъ и до этого срока, въ особенности, когда хозяинъ не платитъ жалованья или позволяетъ себѣ грубое и оскорбительное обращеніе, или когда слуга пренебрегаетъ своими обязанностями и интересами принципала, обнаруживаетъ крайнюю болѣзненность, или дозволитъ себѣ грубое и оскорбительное обращеніе съ хозяиномъ и

членами семьи его, или ведетъ безнравственный образъ жизни. Временная утрата способности къ труду не по своей винѣ не лишаетъ права на содержаніе въ теченіи опредѣленнаго срока; въ случаѣ-же болѣзни отъ службы, хозяинъ обязанъ лѣчить прислугу до истеченія срока службы и опредѣленное время послѣ. Прислуга имѣетъ право требовать аттестаціи хозяиномъ въ установленныхъ для этого книжкахъ, за вѣрность которой хозяинъ отвѣчаетъ, какъ предъ аттестуемымъ, такъ и предъ слѣдующимъ нанимателемъ. Кромѣ того, въ Пруссіи и во всей остальной Германіи очень развиты разнообразные союзы (Vereine) прислуги для взаимной помощи, а также блоготворительныя общества для покровительства и призрѣнія прислуги, въ особенности—женской. Наконецъ, въ связи съ этими мѣрами находятся также разнообразныя школы для приготовленія домашней прислуги, въ особенности-же кухарокъ.—Въ русскомъ законодательствѣ общихъ постановленій о личномъ наймѣ очень мало, особенныхъ же постановленій весьма много, но не относительно найма для домашнихъ услугъ. Запрещается нанимать въ услуженіе несовершеннолѣтнихъ безъ согласія ихъ родителей или опекуновъ, равно какъ жены не могутъ наниматься безъ дозволенія ихъ мужей. Нельзя нанимать на срокъ болѣе 5 лѣтъ, равно какъ воспрещено наниматься подъ условіемъ зажива занятыхъ денегъ и процентовъ, если срокъ превышаетъ 5 лѣтъ. При заключеніи договора должна быть опредѣлена условленная плата. Законъ предписываетъ нанимателю обходиться съ прислугой справедливо и кротко и требовать отъ нея только той работы, которая условлена договоромъ. Прислугѣ-же предписывается быть вѣрною, послушною и почтительною, стараться добрыми поступками и поведеніемъ сохранять домашнюю тишину и согласіе, принимать посильныя мѣры къ отвращенію могущихъ случиться убытковъ и безъ вѣдома хозяина не брать отъ другихъ работы. Въ Варшавѣ въ 50-хъ годахъ учреждено было при канцеляріи оберъ-полиціймейстера особое отдѣленіе контроля частныхъ служителей. Уже въ началѣ текущаго столѣтія изданы были постановленія точно опредѣлявшія права и обязанности нанимателей и прислуги въ Царствѣ Польскомъ. Въ 1891 г. учрежденъ былъ въ Варшавѣ при полиціи справочный столъ для безплатной рекомендаціи прислуги, при чемъ особенное вниманіе обращено на снабженіе домовладѣльцевъ вполнѣ удовлетворительными дворниками. Вообще въ Привислянскомъ краѣ наемъ прислуги производится по четвертямъ года (кварталамъ) и прислуга снабжается книжками, въ которыхъ пишется аттестація. Увольненіе и оставленіе службы до срока допускаются лишь въ закономъ указанныхъ случаяхъ. Общества или союзы прислуги, равно какъ и школы и пріюты для приготовленія прислуги находятся у насъ пока въ зародышномъ состояніи.

Говоря о рабочихъ, въ отличіе отъ домашней прислуги, мы встрѣчаемся съ вопросами о 1) регламентаціи фабрично-заводской и ремесленной работы, 2) жилищахъ рабочихъ (см. ниже), 3) огражденіи жизни и здоровья рабочихъ (см. ниже), 4) договорныхъ отношеніяхъ между рабочими и нанимателями и 5) страхованіи рабочихъ (см. ниже).

О регламентаціи женской и дѣтской фабрично-заводской работы сказано было уже выше, что-же касается фабрично-заводскихъ рабочихъ, то только въ новѣйшее время законодательство начало обращать вниманіе на этотъ немаловажный предметъ, при чемъ лишь весьма недавно опредѣленіе продолжительности рабочаго дня сдѣлалось предметомъ законодательной регламентаціи, чему первый примѣръ подала Швейцарія.

Общераспространенная форма разсчета хозяина съ рабочимъ заключается въ разсчетѣ по рабочимъ книжкамъ, при чемъ вездѣ за хозяиномъ признается дисциплинарная власть въ отношеніи къ рабочему, осуществляемая въ формѣ наложенія штрафовъ, которые вычитаются изъ заработной платы. По русскому законодательству (зак. 1886 и 1894 гг.), рабочіе обязаны при наймѣ ихъ предъявлять управляющему фабрикой свои виды на жительство и каждому рабочему выдается, не позднѣе 7-ми дней послѣ найма его, разсчетная книжка, въ которой означаются: а) имя, отчество и фамилія рабочаго, б) срокъ найма и вида на жительство, в) размѣръ заработной платы и сроки разсчета, г) размѣръ платы за пользованіе квартирой, баней, столовой, чайной и т. п., д) условія найма, е) заработокъ, съ указаніемъ на штрафы и поводы къ нимъ, и ж) извлеченіе изъ постановленій закона и правилъ внутренняго распорядка на фабрикѣ или заводѣ, опредѣляющихъ права, обязанности и отвѣтственность рабочихъ. Наемъ можетъ быть срочнымъ, безсрочнымъ и единовременнымъ, при чемъ во второмъ случаѣ обѣ стороны могутъ отказаться отъ договора, предупредивъ объ этомъ за 2 недѣли. До истеченія срока договора запрещается хозяину понижать заработную плату или измѣнять число рабочихъ часовъ, равно какъ и рабочій не можетъ до истеченія срока измѣнять условія найма. Разсчетъ по книжкамъ производится не рѣже одного раза въ мѣсяцъ при наймѣ на срокъ болѣе мѣсяца, а при безсрочномъ наймѣ разсчетъ производится не рѣже 2-хъ разъ въ мѣсяцъ, при чемъ расплата квитанціями, купонами, хлѣбомъ, товаромъ и иными предметами запрещается, равно какъ запрещено взимать проценты за выданныя впередъ деньги. При взысканіи заработной платы судебнымъ порядкомъ, съ хозяина взыскивается не только эта плата, но еще и вознагражденіе въ размѣрѣ 2-хъ мѣсячнаго заработка, при срочномъ наймѣ, и 2-хъ-недѣльнаго заработка, при безсрочномъ наймѣ. За хозяиномъ приз-

нается право налагать штрафы на рабочихъ за прогулъ, неисправную работу и нарушеніе порядка, при чемъ табели съ указаніемъ на размѣръ взысканій утверждаются фабричною инспекціей и вывѣшиваются для свѣдѣнія рабочихъ. Если сумма штрафовъ рабочаго превышаетъ $^1/_3$ его заработка, тогда управляющій фабрикой можетъ удалить его до срока. Штрафныя деньги идутъ на образованіе при каждой фабрикѣ или заводѣ особаго капитала, находящагося въ распоряженіи фабричнаго управленія для употребленія его, съ разрѣшенія фабричной инспекціи, на удовлетвореніе нуждъ рабочихъ, согласно съ правилами, издаваемыми на этотъ предметъ министромъ финансовъ по соглашенію съ министромъ вн. дѣлъ. Наконецъ, что касается увольненія рабочаго или ухода его до срока, то хозяину предоставляется это право въ случаѣ неявки рабочаго болѣе 3-хъ дней сряду безъ уважительной причины, дерзости его, дурного поведенія, причиненія вреда хозяяну и лицамъ фабричнаго управленія, заразительной болѣзни и привлеченія къ слѣдствію и суду за преступленіе, караемое не ниже тюремнаго заключенія; рабочему это право предоставляется при неполученіи платы, дурномъ обращеніи хозяина и лицъ фабричнаго управленія, нарушеніи условій о продовольствіи и жилищѣ, вредной для здоровья работѣ, смерти или обязательнаго поступленія на военную службу одного изъ членовъ семьи рабочаго.

О наймѣ подмастерьевъ существуютъ особыя узаконенія, въ силу которыхъ мастеръ не имѣетъ права принимать къ себѣ, безъ дозволенія цеха, подмастерьевъ иногородныхъ и иностранныхъ. За увольненіе или уходъ до срока угрожается штрафомъ. Подмастерье не имѣетъ права работать на другихъ безъ дозволенія мастера, которому онъ обязанъ оказывать послушаніе и быть почтительнымъ къ нему и къ членамъ семьи его. Каждому подмастерью выдается цеховою управой книжка, въ которой мастеръ даетъ ему аттестацію при отходѣ его, при чемъ несправедливая аттестація можетъ быть обжалована въ цеховой и общей ремесленныхъ управахъ.

Въ 1886 г. изданы особыя правила о наймѣ сельскихъ рабочихъ. Договоры о наймѣ могутъ быть какъ устные, такъ и письменные, заключаемые нотаріальнымъ или домашнимъ порядкомъ, при чемъ послѣдніе могутъ быть представляемы въ волостныя правленія для засвидѣтельствованія. Лицамъ, желающимъ пользоваться особыми преимуществами по исполненію договоровъ о наймѣ, предоставляется заключать ихъ по особымъ договорнымъ листамъ, выдаваемымъ изъ волостныхъ правленій и городскихъ управъ. Условія, внесенныя въ договорный листъ, цѣликомъ вписываются въ договорную книгу въ томъ учрежденіи, которое выдало этотъ листъ, а наниматель выдаетъ рабо-

чему разсчетный листъ, заключающій условія договора и служащій для записи разсчетовъ, забора вещами и припасами и наложенныхъ штрафовъ. Особыя преимущества, предоставляемыя этими договорными и разсчетными листами, заключаются въ правѣ нанимателя требовать къ себѣ ушедшаго до срока рабочаго отъ всякого другого нанимателя, котораго онъ можетъ, кромѣ того, преслѣдовать судомъ и искать съ него убытки, и въ правѣ требовать привода неявившагося или самовольно ушедшаго рабочаго. Договоры могутъ быть срочными, но на срокъ не свыше 5 лѣтъ, и безсрочными. Принудительный разсчетъ хлѣбомъ, товаромъ и иными предметами не дозволяется, а за запозданіе разсчетомъ взыскивается пеня въ размѣрѣ $^1/_2$ коп. съ рубля за каждый день просрочки. Наниматель можетъ дѣлать вычетъ изъ заработной платы за прогулъ, небрежную работу, грубость и неповиновеніе и за причиненіе вреда хозяйскому имуществу, при чемъ размѣръ штрафа не можетъ превышать двойной поденной платы.

Существуютъ, кромѣ того, особыя постановленія, вошедшія въ уставъ торговый (ст. 272 и слѣд.), относительно найма корабельныхъ служителей и водоходцевъ; а въ 1892 г. изданы правила о надзорѣ за благоустройствомъ и порядкомъ на частныхъ горныхъ заводахъ и промыслахъ и о наймѣ рабочихъ на эти заводы и промыслы. Въ этомъ законѣ предусмотрѣны, между прочимъ, нѣкоторыя поощрительныя мѣры въ отношеніи къ хорошимъ рабочимъ и, кромѣ того, разрѣшено учрежденіе, по обоюдному соглашенію заводовладѣльцевъ и рабочихъ, горнозаводскихъ товариществъ, на началахъ взаимопомощи.

ГЛАВА XVII.

Мѣры безопасности относительно предметовъ и животныхъ.

§ 65. *Полиція промысловъ.*

Производство различныхъ предметовъ и сбытъ ихъ могутъ совершаться при такихъ условіяхъ и давать такой результатъ, которые недопустимы въ благоустроенномъ государствѣ и вызываютъ необходимость въ принятіи соотвѣтствующихъ мѣръ безопасности, совокупность которыхъ и составляетъ содержаніе т. н. полиціи промысловъ или промышленной полиціи (Gewerbepolizei), въ широкомъ смыслѣ этого слова. Однѣ изъ этихъ мѣръ имѣютъ общее значеніе, распространяясь на всѣ промыслы вообще, другія же имѣютъ спеціальное значеніе, касаясь не только отдѣльныхъ промысловъ, но даже, въ извѣстныхъ случаяхъ, и отдѣльныхъ производствъ въ каждомъ промыслѣ.

Въ основаніи всѣхъ этихъ мѣръ положены слѣдующія руководящія начала: 1) въ виду чрезвычайнаго разнообразія какъ самыхъ промысловъ, такъ и практикуемыхъ въ нихъ пріемовъ производства, общія предписанія промышленной полиціи могутъ быть установляемы лишь съ крайнею осторожностью и сфера примѣненія ихъ сравнительно очень ограниченная; тогда какъ, наоборотъ, сфера для примѣненія мѣръ спеціальныхъ весьма обширная и быстро растущая, въ связи съ успѣхами промышленной техники и гигіены. 2) Дозволенность промысловъ должна быть признана общимъ правиломъ, а примѣненіе началъ ограниченія и концессіи—исключеніемъ, зависящимъ отъ условій личныхъ (напр. требованіе образовательнаго или нравственнаго ценза и т. п.), вещныхъ, техническихъ, хозяйственныхъ и политическихъ; причемъ начало концессіи никоимъ образомъ не должно способствовать созданію частныхъ монополій. 3) Какъ общія, такъ и спеціальныя предписанія должны быть согласованы съ хозяйственными условіями производства, ибо расходы по исполненію этихъ предписаній входятъ въ сумму издержекъ производства и, слѣдовательно, вліяютъ на цѣну предметовъ производства, которая можетъ возвыситься отъ этого до такой степени, что данное производство сдѣлается хозяйственно-невозможнымъ или потребленіе этихъ продуктовъ будетъ затруднено до крайности, въ ущербъ нормальнымъ условіямъ удовлетворенія потребностей. 4) Основная цѣль какъ общихъ такъ и спеціальныхъ предписаній сводится къ огражденію правомѣрныхъ интересовъ, здоровья и жизни, и никакія другія побочныя цѣли здѣсь неумѣстны. 5) Исполненіе тѣхъ и другихъ предписаній должно быть вполнѣ обезпечено порученіемъ наблюденія за этимъ спеціальнымъ, именно для этого установленнымъ органамъ управленія, а не общей полиціи, такъ какъ послѣдняя, при многочисленности и разнообразіи лежащихъ на ней обязанностей, лишена возможности удовлетворительно выполнить еще и эту весьма сложную обязанность, требующую къ тому-же отъ исполнителей ея извѣстныхъ техническихъ знаній. Наконецъ, 6) въ основаніи всѣхъ мѣръ промышленной полиціи должно быть положено то коренное начало, что мѣрами этими, при преслѣдованіи цѣлей безопасности, отнюдь не долженъ быть причиняемъ ущербъ свободному и естественному развитію всѣхъ полезныхъ промысловъ вообще. Кромѣ того, этими мѣрами производство не должно быть обставляемо столь стѣснительными условіями, что свобода конкуренціи будетъ подавлена окончательно и тѣ или другія производства пріобрѣтутъ завѣдомо монопольный характеръ.

Къ мѣрамъ, имѣющимъ общее значеніе, относятся мѣры касательно учрежденія промышленныхъ заведеній, условій производства и

огражденія жизни и здоровья рабочихъ въ промышленныхъ заведеніяхъ. Спеціальныя мѣры касаются веществъ и припасовъ вредныхъ для потребленія, ядовитыхъ и сильнодѣйствующихъ веществъ, легковоспламеняющихся и взрывчатыхъ веществъ и, наконецъ, производства, продажи и ношенія оружія.

Въ виду того, что промыслами можетъ быть причиняемъ вредъ какъ участвующимъ въ нихъ лицамъ, такъ и сосѣдямъ и всему обществу, въ отношеніи къ нимъ примѣняется т. н. концессіонная система, т. е. учрежденіе промышленныхъ заведеній обусловливается предварительнымъ испрошеніемъ на то разрѣшенія. Но требованіе это не имѣетъ и не должно имѣть значенія общаго требованія, а оно примѣнимо лишь въ отношеніи къ наиболѣе опаснымъ промысламъ. Концессіонная система выросла на французской почвѣ и примѣненіе ея зависитъ отъ класса, къ которому отнесенъ тотъ или другой промыселъ; всѣхъ же классовъ установлено три: промышленныя заведенія, которыя должны находиться вдали отъ жилья, промышленныя заведенія, которыя могутъ находиться вблизи жилыхъ помѣщеній, если при этомъ обезпечены интересы сосѣдей, и, наконецъ, промышленныя заведенія не ограниченныя выборомъ мѣста, но подчиненныя лишь общимъ полицейскимъ ограниченіямъ. Данная концессія можетъ быть отнята, если окажется, что разрѣшенный промыселъ опасенъ общественному здравію, культурѣ почвы или общественному благосостоянію. Въ Англіи учрежденіе промышленныхъ заведеній сопряжено съ предварительнымъ испрошеніемъ разрѣшенія у мѣстныхъ властей лишь для тѣхъ изъ нихъ, которыя считаются опасными, причемъ противъ выдачи разрѣшенія можетъ послѣдовать протестъ, съ одной стороны— отъ инспектора, съ другой—отъ сосѣдей. Въ Германіи относительно промышленныхъ заведеній, открываемыхъ лишь съ разрѣшенія, требуется предварительное оповѣщеніе чрезъ публикацію, а заинтересованныя лица могутъ въ 2-хъ недѣльный срокъ заявить протестъ. Отнятіе концессіи можетъ воспослѣдовать лишь въ случаѣ явнаго вреда общественному благосостоянію отъ даннаго промысла, причемъ владѣльцу концессіи должно быть выдано соотвѣтствующее вознагражденіе. По русскому законодательству только безвредные фабрики и заводы мугутъ быть разрѣшаемы органами общественнаго управленія (управами), при чемъ списки такихъ фабрикъ составляются ежегодно министерствомъ финансовъ, въ департаментѣ торговли и мануфактуръ; для всѣхъ-же остальныхъ фабрикъ и заводовъ требуются особыя разрѣшенія и выполненіе особыхъ условій. Запрещается вновь устраивать въ столичныхъ губерніяхъ промышленныя заведенія, требующія значительнаго числа рукъ и большаго количества топлива. Запрещается

строить мануфактуры, фабрики и заводы вредные чистотѣ воздуха и воды. Относительно С.-Петербурга фабрики дѣлятся на безвредныя и потому во всемъ городѣ допустимыя, безвредныя условно и, наконецъ, недопустимыя въ населенныхъ частяхъ города. Заводы кожевенные, мыловаренные, салотопенные и свѣчные дозволяются не иначе какъ по предварительномъ опредѣленіи приличнаго для нихъ мѣста. Огнедѣйствующія фабрики должны быть устраиваемы близъ воды и вдали отъ жилья. Мельницы разрѣшаются лишь въ томъ случаѣ, если онѣ не затопляютъ дорогъ или бродовъ.

Мѣры относительно условій производства въ промышленныхъ заведеніяхъ составляютъ обширнѣйшій, но вмѣстѣ съ тѣмъ и наименѣе полный и удовлетворительно обработанный отдѣлъ промышленной полиціи. Опасность отъ тѣхъ или другихъ промышленныхъ производствъ бываетъ двоякая: внѣшняя, т. е. угрожающая третьимъ лицамъ, и внутренняя, т. е. угрожающая лицамъ непосредственно участвующимъ въ производствѣ. Перваго рода опасность заключается, главнѣйшимъ образомъ, въ той порчѣ воды и воздуха, которая порождается нѣкоторыми производствами, равно какъ сюда же относятся мѣры для устраненія шума, дыма, искръ и т. п.[1]). Второго рода опасность заключается, главнѣйшимъ образомъ, въ томъ вредѣ, который можетъ быть причиненъ участвующимъ въ производствѣ паровыми котлами, машинами, пылью, недостаткомъ воздуха и свѣта и т. п. Законодательныя постановленія относительно той или другой опасности всѣ новѣйшаго происхожденія и, хотя во всѣхъ государствахъ законъ обязываетъ хозяевъ принимать на свой счетъ мѣры, необходимыя для обезпеченія безвредности работы для жизни и здоровья рабочихъ, и запрещается устраивать вредныя для жителей фабрики и заводы, тѣмъ не менѣе указанія на самыя мѣры до крайности недостаточны. Несомнѣнно, главнѣйшія причины несчастій на фабрикахъ и заводахъ заключаются не въ однихъ лишь техническихъ недостаткахъ въ устройствѣ этихъ заведеній и въ слабости надзора, на что законодательствомъ обращено почти все вниманіе, но еще и во многомъ другомъ, чего однако законодательство не касается. Наиболѣе разработанными до сихъ поръ являются постановленія касающіяся паровиковъ и, отчасти, машинъ. Первый законъ о пробѣ паровиковъ (паровыхъ котловъ) изданъ былъ во Франціи, въ 1843 г., а въ настоящее время постановленія по этому предмету существуютъ во всѣхъ законодатель-

---

[1]) Опасность можетъ проистекать и отъ объекта промысла. Такъ, напр., существуютъ особыя постановленія относительно торговли тряпьемъ и мѣры предосторожности при его собираніи, перевозкѣ и обработкѣ.

ствахъ культурнаго міра. Во Франціи, по закону 1885 г., паровые котлы подлежатъ оффиціальной пробѣ, которая повторяется не менѣе 1 раза въ теченіе 10 лѣтъ [1]). Въ Германіи постановка паровыхъ котловъ концессіонная. Англійское законодательство безусловно запрещаетъ поручать дѣтямъ-подросткамъ и женщинамъ обмывку машинъ. Относительно огражденія воздуха и воды отъ порчи ихъ промыслами наибольшею обстоятельностью отличается англійское законодательство, въ которомъ, рядомъ съ постановленіями по этому предмету, существуетъ цѣлый рядъ спеціальныхъ постановленій о пекарняхъ, бѣлильныхъ и красильныхъ фабрикахъ, газовыхъ заводахъ и т. п. Независимо отъ этихъ законодательныхъ постановленій, еще и мѣстные органы управленія могутъ издавать обязательныя по вышеуказаннымъ предметамъ постановленія, при чемъ органы эти обязаны по заявленію публичнаго врача или двухъ другихъ врачей, или по требованію десяти обывателей, подавать жалобы мировымъ судьямъ на хозяевъ такихъ промышленныхъ заведеній, которыя грозятъ опасностью для здоровья. Каждый хозяинъ обязанъ исполнить требованіе инспектора въ теченіи 7 дней, либо заявить о желаніи подчиниться рѣшенію третейскаго судьи. По имперскому промышленному уставу открытію и перемѣщенію промышленныхъ заведеній, издающихъ необыкновенный шумъ, должно предшествовать заявленіе мѣстнымъ органамъ управленія, которые могутъ воспретить или ограничить веденіе такого промысла, если вблизи заведенія находятся церковь, школа, какое-либо другое публичное зданіе или больница.

По русскому законодательству, паровые котлы подвергаются предварительному испытанію, удостовѣряемому клеймами. Испытанія эти повторяются чрезъ каждые три года. По закону, въ правилахъ, утверждаемыхъ фабричнымъ инспекторомъ, должны быть, между прочимъ, постановленія о времени чистки машинъ и апаратовъ и уборкѣ мастерскихъ и о мѣрахъ предосторожности при обращеніи съ машинами. На обязанности губернскаго начальства лежитъ наблюденіе за принятіемъ необходимыхъ мѣръ предосторожности отъ освѣщенія фабрикъ газомъ, а въ отношеніи къ рабочимъ считается съ ихъ стороны нарушеніемъ порядка несоблюденіе должной осторожности при обращеніи съ огнемъ. На губернскія по фабричнымъ дѣламъ присутствія возлагается, между прочимъ, изданіе обязательныхъ постановленій о мѣ-

---

[1]) Постановка котловъ подлежала прежде концессіи, нынѣ отмѣненной. Независимо отъ законодательныхъ мѣръ безопасности относительно паровыхъ котловъ, существуетъ еще страхованіе котловъ, при чемъ за исправнымъ состояніемъ послѣднихъ наблюдаютъ особые инспектора.

рахъ къ охраненію жизни и здоровья рабочихъ во время работы на фабрикахъ. Затѣмъ, существуетъ цѣлый рядъ весьма разбросанныхъ спеціальныхъ постановленій, напр., касательно работы въ копяхъ, пороховыхъ заводахъ, капсюльныхъ фабрикахъ, употребленія въ нѣкоторыхъ производствахъ мышьяковистыхъ красокъ, спичечнаго производства, извознаго промысла и мн. др.

Законодательныя предписанія относительно огражденія жизни и здоровья рабочихъ также весьма недавняго происхожденія и они касаются, съ одной стороны, санитарно-гигіеническихъ условій производства работы, съ другой—огражденія жизни и здоровья рабочихъ отъ вреда, который можетъ быть причиненъ имъ машинами. Постановленія русскаго законодательства по этому предмету отличаются крайнею разбросанностью и неполнотой, хотя нѣкоторые изъ сюда относящихся вопросовъ разработаны болѣе или менѣе удовлетворительно, какъ, напр., вопросы о мѣрахъ безопасности отъ гремучаго газа при работахъ въ копяхъ, о предупрежденіи несчастій при спускѣ и подъемѣ людей на канатахъ въ горныя выработки, объ устраненіи опасности отъ обвала горныхъ породъ, о мѣрахъ предосторожности относительно паровыхъ котловъ. Изданіе обязательныхъ постановленій о мѣрахъ къ охраненію жизни и здоровья рабочихъ возложено на губернскія по фабричнымъ дѣламъ присутствія [1]). Фабричными инспекторами утверждаются правила предосторожности при обращеніи съ машинами [2]), при чемъ къ котламъ должны быть приставляемы рабочіе трезваго поведенія, а машинисты должны быть испытанныхъ познаній и нравственности. Относительно продовольствія рабочихъ установлено, что припасы могутъ быть отпускаемы изъ хозяйскихъ лавокъ не иначе, какъ доброкачественные и по таксѣ утвержденной фабричнымъ инспекторомъ, при чемъ закономъ поощряется учрежденіе потребительныхъ товариществъ и запрещается, подъ страхомъ наказанія, расплата припасами и, къ тому же, оцѣненными выше нормы и дурного качества.

Необходимость спеціальныхъ мѣръ относительно вредныхъ припасовъ и веществъ обусловливается главнѣйшимъ образомъ тѣмъ, что частныя лица, по невѣжеству, по скудости средствъ или по отсутствію способовъ для провѣрки качества пріобрѣтаемыхъ продуктовъ, нерѣдко потребляютъ такіе жизненные припасы, которые оказываютъ вредное

---

[1]) Въ отношеніи къ горнымъ промысламъ, за исключеніемъ золотыхъ, вмѣсто этихъ присутствій существуютъ присутствія по горнозаводскимъ дѣламъ.

[2]) Въ горномъ промыслѣ обязанности этихъ инспекторовъ возложены на окружныхъ инженеровъ.

вліяніе на здоровье или даже причиняютъ смерть. Съ первыми постановленіями по этому предмету въ новыхъ государствахъ Европы мы встрѣчаемся въ средневѣковомъ городскомъ законодательствѣ, а позднѣе заботу по этому предмету правительство беретъ на себя, призвавъ затѣмъ къ соучастію въ томъ же дѣлѣ и органы общественные. Изданный въ Англіи, въ 1875 г., Public Heaeth Act является первою попыткой къ кодификаціи всѣхъ появившихся въ этой странѣ постановленій имѣющихъ цѣлью охраненіе здоровья гражданъ. Сначала, по ходатайству отдѣльныхъ городовъ, издавались постановленія мѣстныя; затѣмъ, во избѣжаніе повторныхъ обсужденій однихъ и тѣхъ же предметовъ, главнѣйшія изъ этихъ постановленій были сведены вмѣстѣ и, наконецъ, въ 1866 г. изданъ былъ общій законъ, которымъ за мѣстными органами самоуправленія признано было право издавать обязательныя постановленія по данному предмету, привлекать виновныхъ въ нарушеніи ихъ къ судебной отвѣтственности и производить изслѣдованіе обращающихся въ торговлѣ припасовъ и веществъ. Изданный въ 1875 г. кодексъ содержитъ въ себѣ слѣдующіе отдѣлы: а) учрежденія предназначенныя приводить въ исполненіе и вообще обезпечивать исполненіе закононовъ имѣющихъ цѣлью охраненіе народнаго здравія, б) надзоръ за клоаками, в) надзоръ за чистотою улицъ, г) водоснабженіе, д) подвальныя жилища и ночлежные дома, е) опасные для здоровья вещества и припасы, ж) опасные промыслы, з) вредное для здоровья мясо, и) заразныя болѣзни и госпитали, і) эпидеміи, к) погребеніе умершихъ, л) дороги и улицы, м) публичныя увеселенія и н) торговыя площади и бойни.—Въ нашемъ законодательствѣ постановленія по всѣмъ этимъ предметамъ вошли главнѣйшимъ образомъ въ уставъ врачебный, при чемъ Городовымъ Положеніемъ и Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ предоставлено думамъ и земскимъ собраніямъ издавать обязательныя постановленія относительно производства и торговли припасами и напитками: они могутъ издавать обязательныя постановленія о мѣрахъ къ соблюденію чистоты въ помѣщеніяхъ для продажи съѣстныхъ припасовъ и напитковъ и къ обезпеченію безвредности ихъ.

При потребленіи различныхъ припасовъ и веществъ здоровью людей угрожаютъ прежде всего т. н. фальсификаты. Для борьбы съ торговлей фальсифицированными продуктами оказывается цѣлесообразнымъ учрежденіе т. н. санитарныхъ станцій для изслѣдованія качества и химическаго состава продуктовъ, при чемъ безвредные фальсификаты допускаются къ продажѣ, но не иначе какъ съ условіемъ яснаго указанія на самомъ предметѣ относительно того, что это лишь поддѣлка или суррогатъ. Въ Германіи такія санитарныя станціи находятся въ

вѣдѣніи правительства (Reichsgesundheitsamt); у насъ онѣ вѣдаются городскими управленіями и земствами. Кромѣ того, въ видахъ установленія безспорныхъ признаковъ для отличія настоящихъ, неподдѣльныхъ предметовъ отъ фальсификатовъ и суррогатовъ, въ нѣкоторыхъ законодательствахъ замѣчается попытка къ т. н. дефиниціи, т. е. къ оффиціальному, обязательному опредѣленію составныхъ частей того или другаго продукта; такъ, напр., въ Баваріи законодательствомъ установлено, что подъ названіемъ пива можетъ быть продаваемъ только такой напитокъ, который состоитъ изъ солода, воды и хмѣля. Въ новѣйшее время учредилась международная коммиссія для борьбы съ фальсификаціей предметовъ потребленія, при чемъ коммиссіей этой издается въ Амстердамѣ свой оффиціальный періодическій журналъ [1]). Во всякомъ случаѣ фальсификацію, какъ безвредную, такъ и вредную, всегда предполагающую замѣну однихъ составныхъ частей предмета другими, слѣдуетъ отличать отъ тѣхъ обманныхъ дѣйствій въ торговлѣ, которыя направлены къ введенію въ заблужденіе относительно качества товара безъ измѣненія его составныхъ частей; въ этихъ случаяхъ нѣтъ фальсификаціи, но есть простой обманъ, своевременное обнаруженіе котораго и, слѣдовательно, огражденіе отъ него въ большей части случаевъ зависитъ отъ самаго покупателя, небрежность котораго къ своимъ-же собственнымъ интересамъ, конечно, не можетъ быть возмѣщена какими-либо полицейскими мѣрами. Для устраненія торговли недоброкачественнными, гнилыми или вообще негодными къ употребленію продуктами организуется т. н. санитарная полиція. На обязанности санитарныхъ инспекторовъ или смотрителей лежитъ осмотръ товаровъ въ торговыхъ помѣщеніяхъ, изслѣдованіе ихъ по образцамъ и уничтоженіе тѣхъ изъ нихъ, которые окажутся вредными для потребленія; при чемъ допускается и опубликованіе именъ тѣхъ торговцевъ, у которыхъ окажутся подобные продукты. Въ Германіи для поощренія санитарныхъ смотрителей къ обнаруженію въ лавкахъ и магазинахъ негодныхъ къ потребленію товаровъ практикуется выдача имъ, какъ вознагражденія, части судебнаго штрафа, къ которому приговариваются виновные. Вообще-же однимъ изъ надежнѣйшихъ средствъ для предупрежденія и пресѣченія всякаго рода обмановъ въ торговлѣ могла бы служить внутренняя цензура нравовъ въ торговой средѣ, т. е. взаимное наблюденіе за тѣмъ, чтобы къ торговлѣ не примѣнялись разнаго рода предосудительнаго характера пріемы. Такая внутренняя цензура нравовъ, конечно, не можетъ быть установлена принудительно, а она возникаетъ и устанавливается сама собой, когда созданы условія

---

[1]) Revue internationale des falsifications.

содѣйствующія подъему общаго уровня нравственности и образованія всего торговаго сословія.

Потребляемые людьми припасы и вещества могутъ быть вредны, независимо отъ фальсификаціи, въ силу недоброкачественности ихъ, порождаемой весьма разнообразными причинами, какъ, напр., несвѣжестью, свойствами помѣщеній, въ которыхъ они хранятся, подмѣсями, способами приготовленія и т. п. Поэтому, независимо отъ возложенія на санитарную полицію обязанности наблюденія за тѣмъ, чтобы въ лавкахъ продавались доброкачественные припасы вообще, при чемъ вредные припасы уничтожаются, а виновные въ продажѣ завѣдомо испорченныхъ продуктовъ привлекаются къ судебной отвѣтственности, — повсемѣстно въ законодательствѣ и административныхъ распоряженіяхъ встрѣчаются многочисленныя и разнообразныя постановленія касающіяся условій убоя скота, изслѣдованія муки, молока и т. п., окрашиванія предметовъ, луженія посуды, пользованія ею и производства ея, снабженія водою, анализа напитковъ и мн. др. Весьма серьёзную пользу можетъ оказать въ данномъ случаѣ также цѣлесообразная дѣятельность начавшихъ недавно возникать Обществъ охраненія народнаго здравія, при чемъ весьма желательно изданіе этими обществами такихъ органовъ печати, которые знакомили-бы потребителей съ проникшими въ торговлю фальсификатами, со средствами распознаванія ихъ, съ практикуемыми торговцами пріемами для сбыта недоброкачественныхъ продуктовъ и т. п.

Надежнѣйшимъ средствомъ для устраненія изъ торговли вреднаго мяса является устройство общественныхъ скотобоенъ или вообще централизація промысла убоя скота. Сосредоточеніемъ убоя скота въ немногихъ пунктахъ и при томъ такъ, чтобы промыселъ этотъ находился въ рукахъ общественныхъ органовъ, блюдущихъ интересы общественные, а не частныхъ промышленниковъ, преслѣдующихъ одинъ лишь личный интересъ наживы, — достигаются слѣдующія цѣли: 1) облегчаются ветеринарный осмотръ убойнаго скота и микроскопическое изслѣдованіе мясныхъ тушъ, 2) создается новый источникъ дохода для органовъ общественнаго управленія, которые употребляютъ его на удовлетвореніе общественныхъ потребностей, 3) многіе остатки и отбросы отъ убойнаго промысла утилизируются наиболѣе хозяйственнымъ образомъ, 4) вредъ для воздуха отъ испареній, скопленія навоза и т. п. сосредоточивается въ одномъ пунктѣ данной мѣстности, при чемъ облегчается принятіе соотвѣтствующихъ мѣръ для устраненія этого вреда, и 5) устраняются жестокіе способы убоя скота, не только оскорбляющіе нравственное чувство, но и вредно вліяющіе на качество мяса. Когда скотобойный промыселъ находится въ рукахъ нѣсколькихъ част-

ныхъ промышленниковъ, содержащихъ въ одномъ и томъ же городѣ нѣсколько скотобойныхъ дворовъ, тогда надзоръ за тѣмъ, чтобы не убивался больной скотъ и не пускался въ продажу палый скотъ, представляетъ почти непреодолимыя затрудненія, не говоря уже о полномъ отсутствіи микроскопическихъ изслѣдованій. Съ устройствомъ общественныхъ скотобоень связано устройство при нихъ разнаго рода другихъ промышленныхъ заведеній для обработки изобильныхъ отбросовъ и остатковъ; такими заведеніями являются, напр., альбуминные заводы. приготовленіе кровянаго угля, маргариновые заводы, выдѣлка кишекъ. кроволечебницы и т. п. Въ Россіи существуютъ такія общественныя скотобойни въ обѣихъ столицахъ и въ нѣкоторыхъ большихъ городахъ, находясь въ завѣдываніи городскихъ управъ; но при отсутствіи общаго закона, запрещающаго совмѣстное существованіе съ ними частныхъ скотобоень, учрежденія эти не вполнѣ достигаютъ своей цѣли. Привозныя изъ чужихъ странъ мясныя туши, ради той-же цѣли огражденія населенія отъ потребленія вреднаго мяса, или вовсе не допускаются къ продажѣ, или же допущенныя къ ввозу туши подвергаются изслѣдованію. Кромѣ того существуютъ различныя постановленія касающіяся домашней птицы, дичи и рыбы. Такъ, напр., запрещаются нѣкоторые способы откорма домашней птицы вредно-вліяющіе на качество мяса; у насъ запрещены ловля дичи петлями и продажа т. н. петельной дичи, равно какъ запрещены такіе способы ловли рыбы, которые могутъ способствовать развитію т. н. рыбнаго яда, и вообще ловля рыбы въ такое время, когда потребленіе этой рыбы вредно.

Въ отношеніи къ народному здравію весьма серьезное значеніе имѣетъ также обезпеченіе потребленія здороваго молока, не только въ виду того что молоко можетъ быть разбавлено, фальсифицируемо и получаемо отъ больного скота, но и въ виду того. что молоко, подобно желатину, оказывается весьма удобной почвой для развитія самыхъ разнообразныхъ заразныхъ микробъ. Для достиженія этой цѣли практикуются главнѣйшимъ образомъ слѣдующія четыре мѣры: 1) изслѣдуется состояніе здоровья дойнаго скота, 2) предписываются правила для содержанія коровниковъ, 3) наблюдается за состояніемъ здоровья тѣхъ лицъ, которыя имѣютъ уходъ за дойнымъ скотомъ, и 4) наблюдается за тѣмъ, чтобы помѣщенія и посуда, въ которыхъ хранится молоко, не были заразными. Всѣ эти мѣры въ бо̀льшей или мѐньшей мѣрѣ осуществлены въ Западной Европѣ, при чемъ во многихъ случаяхъ для мелкихъ молочныхъ хозяевъ онѣ оказались непосильными, вслѣдствіе чего образовались особыя, съ значительнымъ капиталомъ. товарищества, въ рукахъ которыхъ сосредоточилась вся молочная торговля, и они то, пользуясь удобными, дешевыми и быстрыми спосо-

бами сообщенія, снабжаютъ большіе города молокомъ [1]). Особые базарные смотрители изслѣдуютъ, посредствомъ кремометра, лактоденсиметра и иныхъ приборовъ, качество продаваемаго молока, при чемъ закономъ опредѣляются нормальныя составныя части цѣльнаго, свѣжаго молока. Кромѣ того, при невозможности сдѣлать обязательнымъ для частныхъ хозяйствъ пастеризированіе и стерелизацію молока, т. е. обезвреженіе его посредствомъ удаленія заразныхъ микробъ, требованіе это можетъ быть съ полнымъ успѣхомъ предъявлено, какъ обязательное, разнаго рода казеннымъ и общественнымъ учрежденіямъ, напр.—учебнымъ заведеніямъ, больницамъ, казармамъ и т. п.—Въ Россіи всѣ эти мѣры пока осуществлены весьма недостаточно, хотя, въ силу закона, органы городского и земскаго самоуправленія имѣютъ полное право дѣлать обязательныя постановленія по данному предмету.

Съ неменьшею заботливостью должна относиться правительственная и общественная власть къ огражденію населенія отъ потребленія нездоровой воды. Мѣры, сюда относящіяся, имѣютъ цѣлью обезпечить: 1) надлежащее количество воды, 2) надлежащее качество ея и 3) цѣлесообразное распредѣленіе ея [2]). Какъ первая цѣль достигается правильнымъ нормированіемъ права собственности на воду, согласно съ общественнымъ интересомъ, и предоставленіемъ права въ извѣстныхъ случаяхъ проводить воду по чужой землѣ, такъ третья цѣль достигается различными искусственными водными сооруженіями, прорытіемъ каналовъ [3]), устройствомъ артезіанскихъ колодцевъ, сооруженіемъ водопроводовъ, рытьемъ прудовъ, отводомъ излишковъ воды, осушеніемъ болотъ и т. п.—По русскому законодательству не могутъ быть предметомъ частной собственности морскіе берега, озера, судоходныя рѣки

---

[1]) На Западѣ въ новѣйшее время начали возникать въ большихъ городахъ особыя благотворительныя общества образцовыхъ молочныхъ для отпуска доброкачественнаго молока по дешевой цѣнѣ и безплатно для дѣтей, въ особенности—грудныхъ, и для больныхъ.

[2]) Наиболѣе цѣлесообразно нормированъ этотъ предметъ въ англійскомъ законодательствѣ (Waterworks Clauses Act).

[3]) Прорытіе каналовъ пріобрѣло въ новѣйшее время особенно важное значеніе въ отношеніи къ искусственному орошенію, хотя этотъ способъ орошенія примѣняется уже съ глубокой древности. По примѣру Баваріи, для устройства оросительныхъ каналовъ, въ большинствѣ государствъ образуются особыя товарищества, причемъ участники вносятъ плату пропорціональную площади орошаемой земли, раздѣленной на классы. Въ герц. Любсамбургскомъ, какъ и въ Бельгіи, ирригаціонныя работы производятся при помощи большихъ и малыхъ (мѣстныхъ) ассоціацій, при чемъ существуетъ особое управленіе по орошенію, на обязанности котораго лежитъ изученіе, руководство и надзоръ по этой части. У насъ существуютъ по этому предмету особыя постановленія касающіяся Кавказа, а въ Крыму примѣняются нормы обычнаго права.

и ихъ берега, равно какъ и сплавныя рѣки; всѣ эти водныя пространства предоставлены въ общее пользованіе всѣхъ русскихъ подданныхъ. Въ Привислинскомъ краѣ дѣйствуютъ по этому предмету болѣе подробныя постановленія кодекса Наполеона, дополненныя затѣмъ постановленіями намѣстниковъ Царства Польскаго. По Св. Зак., независимо отъ ограниченій права собственности на водныя и береговыя пространства, установленныхъ въ интересахъ судоходства (см. ниже),—въ видахъ обезпеченія достаточнаго количества и качества воды и цѣлесобразнаго пользованія ею, введены еще слѣдующія ограниченія: 1) владѣлецъ верхняго участка земли можетъ требовать, чтобы собственникъ нижележащаго имѣнія не поднималъ воды такъ, что она можетъ залить его луга и пашни и препятствовать дѣйствію его мельницъ, и чтобы владѣлецъ противоположнаго берега не примыкалъ, безъ его согласія, плотиной къ берегу; 2) если отъ измѣненія теченія пограничной рѣки владѣлецъ пограничной земли лишится вовсе воды, то ему должно быть предоставлено право проложить дорогу къ рѣкѣ; 3) если отъ измѣненія теченія пограничной рѣки владѣлецъ лишится какихъ-либо выгодъ, напр. рыбной ловли, перевоза и т. п., пріобрѣтенныхъ имъ не по одному лишь береговому праву, а по писцовымъ книгамъ и жалованнымъ грамотамъ, то выгоды эти сохраняются за нимъ; 4) нельзя устраивать на рѣкѣ такія сооруженія, которыя могутъ причинить вредъ и убытокъ сосѣднимъ владѣльцамъ; 5) запрещается задерживать или отводить теченіе такихъ рѣчекъ и протоковъ, изъ которыхъ желѣзнодорожныя станціи снабжаются водой, равно какъ запрещается спускать въ такіе ручьи и протоки разные остатки отъ промышленныхъ производствъ, вредные для желѣзнодорожныхъ паровозовъ; 6) запрещается устраивать въ самихъ городахъ и выше по теченію рѣкъ какія-либо промышленныя заведенія вредныя для чистоты воды и воздуха; 7) законъ угрожаетъ наказаніемъ за засариваніе рѣкъ, каналовъ, источниковъ и колодцевъ бросаніемъ въ нихъ камней, песку и т. п., при чемъ колодцы должны быть огораживаемы, а умышленная порча воды разсматривается какъ преступленіе; и 8) воспрещается производить мочьку льна и конопли въ мѣстахъ водопоя, равно какъ проводить въ городскія трубы или рѣки и каналы трубы отъ помойныхъ ямъ, фабрикъ, заводовъ и отхожихъ мѣстъ.

Такъ какъ нерѣдко рѣки, источники и ручьи, входящіе въ черту большихъ городовъ, оказываются недостаточными для удовлетворенія потребности въ водѣ для питья, стирки, промышленныхъ цѣлей, тушенія пожаровъ и пр., то прибѣгаютъ къ устройству водопроводовъ, при чемъ, для оздоровленія воды, водопроводы эти снабжаются фильтрами и устраивается достаточное число водоемовъ въ разныхъ частяхъ го-

рода, согласно съ потребностью въ водѣ, равно какъ и крановъ для поливки улицъ и тушенія пожаровъ. Очевидно, устройство такихъ водопроводовъ должно входить въ сферу задачъ органовъ общественнаго управленія въ тѣхъ случаяхъ, когда за это дѣло не берутся частные предприниматели; если же водопроводное дѣло находится въ рукахъ послѣднихъ, то необходимо подчиненіе ихъ контролю тѣхъ органовъ общественнаго управленія, отъ которыхъ они получили концессію. Особенною полнотою по этому предмету отличается англійское законодательство, которое предусматриваетъ и случаи принудительнаго устройства водопроводовъ и возлагаетъ на домовладѣльцевъ заботу о томъ, чтобы жильцы могли пользоваться достаточнымъ количествомъ чистой и здоровой воды.

Хлѣбъ, какъ одинъ изъ главныхъ предметовъ потребленія народа, служитъ, въ свою очередь, предметомъ особенной заботливости со стороны органовъ управленія, для обезпеченія, съ одной стороны, достаточнаго количества его, съ другой — доброкачественности его. Первая цѣль достигается, независимо отъ мѣръ принимаемыхъ противъ дороговизны вообще (см. ниже), главнѣйшимъ образомъ запрещеніемъ вывоза хлѣба въ случаѣ общаго недорода въ немъ, обезпеченіемъ доставки хлѣба изъ урожайныхъ мѣстъ въ неурожайныя, замѣной однихъ сортовъ хлѣба другими или даже безвредными суррогатами и, наконецъ, воздержаніемъ достаточныхъ классовъ населенія отъ потребленія тѣхъ сортовъ необходимаго народу хлѣба, въ которыхъ ощущается недородъ. Вторая цѣль достигается изслѣдованіемъ доброкачественной муки, запрещеніемъ продавать ее въ соединеніи съ примѣсями, въ особенности—вредными, запрещеніемъ продавать сырой или недопеченый хлѣбъ и, наконецъ, установленіемъ классификаціи хлѣбныхъ товаровъ, въ связи съ учрежденіемъ инспекціи надъ хлѣбной торговлей, причемъ правильная сортировка и разцѣнка хлѣбныхъ товаровъ пріучаетъ, кромѣ того, производителей приноравливаться къ требованіямъ рынка, лучше очищать хлѣбъ, не смѣшивать разнородныхъ зеренъ и избѣгать подмѣсей.

Относительно напитковъ запрещается вообще примѣшивать къ нимъ что-либо вредное для здоровья, тѣмъ болѣе—металлическія или иныя сильно дѣйствующія вещества. По нашему законодательству, указанія на такія вещества дѣлаются въ спискахъ, составляемыхъ и опубликовываемыхъ медицинскимъ совѣтомъ министерства внутреннихъ дѣлъ. Относительно-же выдѣлки искусственныхъ минеральныхъ водъ, въ виду ихъ значенія какъ врачебнаго средства, существуютъ особыя постановленія. По нашему законодательству, заведенія для приготовленія этихъ водъ находятся подъ особымъ надзоромъ мѣстныхъ орга-

новъ врачебнаго управленія; что же касается натуральныхъ минеральныхъ источниковъ, то они могутъ быть объявляемы именными высочайшими указами имѣющими общественное значеніе и, въ силу этого, право частной собственности на нихъ подвергается нѣкоторымъ ограниченіямъ въ отношеніи къ свободному распоряженію ими. Ограниченіе права собственности на минеральный источникъ и на сосѣднія съ нимъ земли въ предѣлахъ „круга охраны“ [1]) заключается въ томъ, что не дозволяется въ границахъ этого круга производить, безъ разрѣшенія мѣстнаго горнаго начальства, буровыя и подъемныя работы, а также работы по увеличенію притока воды въ источникахъ, по собиранію и распредѣленію ея. Возведеніе построекъ, рубка лѣса, земляныя работы, устройство фабрикъ и заводовъ могутъ быть производимы лишь при заявленіи объ этомъ за 2 мѣс. мѣстному горн. начальству, которое можетъ не дозволить эти работы. Если окажется нужнымъ зарыть колодцы, снести зданія, закрыть фабрики и заводы, ограничить рубку лѣса и т. п., то это совершается на основаніи высоч. указовъ съ вознагражденіемъ собственника. Въ дополненіе къ этому, въ интересахъ охраны источниковъ и обезпеченія благоустройства въ лечебныхъ заведеніяхъ при нихъ, могутъ быть издаваемы мин. внутрен. дѣлъ по соглашенію съ мин. земл. и гос. им. обязательныя постановленія. Имѣющими общественное значеніе признаются такіе источники, которые 1) по заключенію медицинскаго совѣта отличаются особыми цѣлебными свойствами, или по приспособленіямъ своимъ особенно удобны для пользованія ими, и 2) по заключенію горнаго совѣта министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ имѣютъ постоянно обезпеченный достаточный притокъ воды. Такіе источники состоятъ подъ особымъ покровительствомъ, въ видахъ огражденія ихъ отъ порчи и истощенія.

Еще однимъ изъ предметовъ особенной заботливости правительства является обезпеченіе населенію необходимыхъ ему лѣкарствъ надлежащаго качества. Эта потребность населенія удовлетворяется аптечными складами и аптеками, находящимися въ завѣдываніи дрогистовъ, аптекарей, провизоровъ и фармацевтовъ, которые, занимаясь этими промыслами, обязаны подчиняться особымъ правиламъ, имѣющимъ цѣлью: 1) обезпечить достаточное число аптекъ, при правильномъ, цѣлесообразномъ распредѣленіи этого числа во всей странѣ и въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ; 2) обезпечить правильное завѣдываніе аптеками, дабы продаваемыя въ нихъ вещества не могли служить какимъ-либо легкомысленнымъ, предосудительнымъ, вреднымъ или злонамѣреннымъ цѣ-

---

[1]) Кругъ этотъ опредѣляется мин. земл. и гос. им. для каждаго источника отдѣльно.

лямъ; 3) обезпечить общедоступность лѣкарственныхъ средствъ посредствомъ установленія для нихъ т. н. аптекарской таксы, какъ неизбѣжнаго слѣдствія примѣненія къ аптекарскому промыслу концессіоннаго начала, ослабляющаго конкурренцію; 4) обезпечить самимъ аптекарямъ, посредствомъ ограниченія конкурренціи, достаточный заработокъ, вознаграждающій какъ за подготовительный трудъ, такъ и за трудъ текущій [1]); 5) вообще регламентировать аптечную торговлю такъ, чтобы пользованіе аптечными средствами возможно было во всякое время дня и ночи, не ощущалось недостатка въ тѣхъ или другихъ изъ этихъ средствъ, не производились храненіе и приготовленіе лѣкарственныхъ средствъ ненадлежащимъ образомъ, не продавались подъ названіемъ лѣкарствъ разнаго рода т. н. секретныя средства [2]), по большей части крайнѣ опасныя не только для здоровья, но даже и для жизни; и 6) придать аптекамъ значеніе не только мѣстъ для продажи врачебныхъ средствъ, но и какъ-бы лѣчебныхъ станцій, въ которыхъ въ экстренныхъ случаяхъ можетъ быть оказываема первая врачебная помощь, хотя въ тоже время обыкновенно аптекарямъ воспрещается заниматься врачебной практикой, дабы устранить ихъ отъ соблазна прописывать паціентамъ, ради личнаго интереса, многія и дорогія лѣкарства.

Приготовленіе большей части лекарствъ требуетъ такихъ научныхъ знаній и такой техники, что для занятія этимъ промысломъ необходима предварительная подготовка въ соотвѣтствующихъ учебныхъ заведеніяхъ. Особый же характеръ этого промысла, особое общественное значеніе его устраняютъ возможность признать этотъ промыселъ свободнымъ и вынуждаютъ примѣнять къ нему т. н. концессіонную систему, при подчиненіи этого промысла строгому надзору и подробной регламентаціи. Эта концессіонная система можетъ быть примѣняема различно: съ ограниченіемъ числа аптекъ примѣнительно къ числу жителей и суммѣ оборотовъ, какъ, напр., это установлено въ Германіи и у насъ, или безъ ограниченія числа аптекъ, какъ, напр., это практикуется въ Англіи и Франціи. Относительно оптовой торговли аптекарскими веществами, производимой дрогистами изъ т. н. аптечныхъ складовъ, примѣненіе концессіонной системы съ ограниченіемъ числа такихъ складовъ не только неумѣстно, но и прямо вредно, такъ какъ этимъ лишь усиливается монопольный характеръ аптечнаго промысла. Но тѣмъ

---

[1]) Ради этого, а также въ видахъ обезпеченія контроля, повсемѣстно воспрещается развозный и разносный торгъ лѣкарствами.

[2]) Секретными называются такія средства, составъ которыхъ держится изобрѣтателемъ въ секретѣ.

не менѣе и здѣсь необходимы цѣлесообразныя постановленія во избѣжаніе злоупотребленій, несчастныхъ случаевъ отъ отпуска однихъ веществъ вмѣсто другихъ, несоблюденія должной чистоты, порчи товара и т. п.; причемъ относительно торговли ядовитыми и сильнодѣйствующими веществами вообще существуютъ особыя постановленія. Относительно примѣненія концессіонной системы къ аптечному промыслу въ защиту ея приводятся главнѣйшимъ образомъ слѣдующіе доводы: 1) ограниченіемъ числа аптекъ обезпечивается каждой изъ нихъ достаточный сбытъ, вслѣдствіе чего аптекарямъ нѣтъ надобности прибѣгать, ради увеличенія своихъ доходовъ, къ разнаго рода такимъ пріемамъ торговли, болѣе или менѣе вредно отражающимся на качествѣ товара, которые столь обычны при свободной конкурренціи; 2) ограниченіе числа аптекъ облегчаетъ необходимый контроль надъ ними и 3) ограниченіе числа аптекъ вынуждаетъ аптекарей открывать аптеки не въ однихъ лишь городахъ, гдѣ жизнь пріятнѣе и гдѣ можно разсчитывать на бо́льшіе барыши, но и въ селеніяхъ. Противники концессіонной системы ссылаются на то, что 1) выдача новыхъ концессій, не взирая на приростъ населенія и увеличившуюся потребность въ лѣкарствахъ, производится обыкновенно весьма туго, къ выгодѣ существующихъ уже аптекъ и во вредъ мѣстному населенію; 2) при концессіонной системѣ, не взирая на существованіе таксы, лѣкарства сто́ятъ вообще дорого, въ ущербъ потребителямъ и къ выгодѣ аптекарей; и 3) всякая новая концессія есть значительный подарокъ лицу ходатайствовавшему о ней, ибо оно пріобрѣтаетъ болѣе или менѣе обезпеченный значительный доходъ и монопольное право, которое можетъ быть продано имъ за выгодную цѣну. Перечисленные доводы за и противъ концессіонной системы не совсѣмъ основательны. Аптечной торговлѣ также не чужды нѣкоторые пріемы торговли конкуррентной, тѣмъ болѣе тогда, когда концессія куплена по дорогой цѣнѣ у другаго лица и покупатель стремится возмѣстить затраченный имъ на этотъ предметъ значительный капиталъ. Облегченіе производства контроля не имѣетъ принципіальнаго значенія, въ особенности въ томъ случаѣ, когда облегченіе это пріобрѣтается цѣной обремененія потребителей лѣкарствъ излишними расходами на этотъ предметъ; кромѣ того, облегченіе это имѣетъ сколько-нибудь практическое значеніе лишь въ отношеніи къ городскимъ аптекамъ, такъ какъ сельскія аптеки и при существованіи концессіонной системы фактически находятся подъ весьма слабымъ контролемъ. Примѣнять концессіонную систему лишь для того, чтобы вынудить лицъ, приготовившихся къ аптекарскому промыслу, открывать аптеки не въ однихъ городахъ, но и въ селахъ и деревняхъ,—также нѣтъ основанія, такъ какъ свободная конкурренція привела бы къ этой же

цѣли, судя по опыту государствъ не ограничивающихъ числа аптекъ. Указанія на затрудненія при выдачѣ новыхъ концессій свидѣтельствуютъ лишь о злоупотребленіяхъ въ этомъ дѣлѣ, которыя являются прямымъ результатомъ примѣненія начала благоусмотрѣнія тамъ, гдѣ необходимы ясныя и точныя указанія закона на общія условія выдачи аптечныхъ концессій. Съ отмѣной аптечной монополіи едва-ли можно разсчитывать на сколько нибудь значительное пониженіе цѣнъ на аптечные товары, такъ какъ, съ одной стороны, купившіе монополію во всякомъ случаѣ будутъ всѣми мѣрами стремиться возмѣстить на цѣнѣ товара сдѣланную ими на этотъ предметъ затрату, съ другой стороны— меньшій оборотъ аптекъ, при большемъ числѣ ихъ, не уменьшаетъ соотвѣтственно тѣхъ издержекъ по веденію дѣла, которыя неразрывно связаны съ аптечнымъ промысломъ. Что-же касается признанія за каждой новой концессіей значенія ничѣмъ не заслуженнаго подарка, то, разъ аптечныя концессіи поддаются оцѣнкѣ, нѣтъ никакого основанія выдавать ихъ даромъ, а слѣдуетъ взимать за нихъ соотвѣтствующую плату, вносимую единовременно или съ разсрочкой. Вообще, говоря о концессіонной системѣ, въ примѣненіи къ аптечному промыслу, не какъ о нововведеніи, теперь совершенно неумѣстномъ, а какъ о порядкѣ установившемся издавна, при наличности весьма серьезныхъ для того основаній, — не слѣдуетъ упускать изъ виду, что переходъ отъ этой системы къ свободному промыслу связанъ со столь значительными расходами и на столько затруднителенъ, что едва-ли достигнутый этимъ результатъ окажется соотвѣтствующимъ сдѣланнымъ усиліямъ. Установленіемъ правильной аптечной таксы, устраненіемъ излишнихъ стѣсненій въ отношеніи къ аптечнымъ складамъ, допущеніемъ общественныхъ аптекъ и организаціей цѣлесообразнаго контроля интересы потребителей лѣкарствъ могутъ быть защищены безъ всякихъ потрясеній не въ меньшей мѣрѣ, чѣмъ отмѣной концессіонной системы.

Съ примѣненіемъ къ аптечному промыслу концессіонной системы находится въ неразрывной связи установленіе т. н. аптекарской таксы, имѣющей цѣлью оградить потребителей отъ обманныхъ цѣнъ за вещества и за трудъ приготовленія лѣкарствъ. Цѣны въ этихъ таксахъ обусловливаются цѣнами самихъ медикаментовъ и всѣми остальными расходами аптеки, извѣстными подъ названіемъ taxa laborum. Цѣны медикаментовъ измѣняются часто сами по себѣ и въ зависимости отъ иныхъ причинъ, какъ, напр., отъ колебаній курса, а потому эта часть аптекарской таксы представляетъ собой величину весьма непостоянную; тогда какъ, наоборотъ, taxa laborum измѣняется лишь чрезъ болѣе или менѣе продолжительные промежутки времени на основаніи свѣдѣній о числѣ всѣхъ существующихъ аптекъ, съ распредѣленіемъ ихъ

по разнымъ мѣстностямъ государства, о квартирной платѣ, о жалованьѣ и содержаніи служащихъ, о числѣ рецептовъ и выручкѣ отъ нихъ и объ оборотѣ отъ продажи медикаментовъ не по рецептамъ [1]).

Употребленіе секретныхъ средствъ должно быть устранено совершенно. Для этого необходимо прекратить выдачу патентовъ на эти средства и торговля ими должна быть воспрещена, равно какъ долженъ быть воспрещенъ и ввозъ ихъ изъ другихъ государствъ. Въ связи съ этими мѣрами находится своевременное опубликованіе составныхъ частей рекламируемыхъ секретныхъ средствъ, съ указаніемъ на вредъ или безполезность потребленія каждаго изъ нихъ, при чемъ органамъ печати должно быть воспрещено принятіе и печатаніе публичныхъ объявленій объ этихъ средствахъ. При непринятіи всѣхъ этихъ мѣръ, во всякомъ случаѣ свободная торговля секретными средствами мыслима лишь подъ тѣмъ непремѣннымъ условіемъ, что объектомъ ея могутъ быть лишь средства предварительно изслѣдованныя компетентными въ этомъ дѣлѣ учрежденіями и дозволенныя послѣдними къ продажѣ, какъ, напр., это установлено у насъ. Во Франціи для допущенія секретнаго средства къ продажѣ требуется, чтобы изобрѣтатель указалъ на составныя части его. Въ Германіи секретныя средства могутъ быть продаваемы только въ аптекахъ и не иначе какъ на основаніи спеціальнаго полицейскаго разрѣшенія, при чемъ нѣкоторыя изъ этихъ средствъ могутъ быть отпускаемы изъ аптекъ лишь по рецепту врача.

Вопросомъ первостепенной важности въ отношеніи къ аптечному дѣлу является организація правильнаго контроля и надзора за аптеками, съ производствомъ въ нихъ періодическихъ и внезапныхъ ревизій, распространяющихся не только на внутреннее устройство самихъ аптекъ и на качество медикаментовъ, но и на аптечныя книги. Осуществленіе этого требованія представляетъ на практикѣ не мало серьезныхъ затрудненій. Такъ, напр., при допущеніи отпуска лѣкарствъ не только по рецептамъ, но и безъ нихъ, безрецептная (ручная) продажа медикаментовъ ускользаетъ почти совершенно отъ контроля, если не установлена обязательная нумерація всѣхъ отпускаемыхъ медикаментовъ съ наклейкой на нихъ квитанцій, вырываемыхъ изъ квитанціонной книги. Точно также контроль надъ приготовленіемъ т. н. галеновыхъ препаратовъ (экстрактовъ, тинктуръ и т. п.) сопряженъ съ большими затрудненіями и вообще слабо достигаетъ своей цѣли, при отсутствіи въ аптечномъ промыслѣ цѣлесообразной спеціализаціи, дающей возможность пользоваться усовершенствованными снарядами и машинами и

---

[1]) При обязательномъ безплатномъ отпускѣ медикаментовъ бѣднымъ (pro pauperа) и этотъ расходъ долженъ быть принятъ во вниманіе при составленіи taxa laborum.

сосредоточивающей контроль надъ даннымъ производствомъ въ немногихъ пунктахъ.

Въ Россіи первыя аптеки были казенныя, а первая вольная аптека открыта была при Петрѣ I; въ настоящее же время существуютъ казенныя, общественныя и вольныя аптеки, при установленіи вообще четырехъ категорій аптекъ. По дѣйствующему законодательству разрѣшенія на открытіе аптекъ выдаются лишь лицамъ не моложе 25 лѣтъ, имѣющимъ выданные имъ медицинскими факультетами дипломы на званіе аптекаря или провизора, при чемъ въ новѣйшее время рѣшенъ въ положительномъ смыслѣ вопросъ о допущеніи и женщинъ къ участію въ аптекарскомъ промыслѣ. При выдачѣ разрѣшеній медицинскимъ департаментомъ министерства вн. дѣлъ, принимается во вниманіе число жителей данной мѣстности, число существующихъ уже аптекъ и число рецептовъ, по которымъ отпускаются лѣкарства изъ каждой аптеки, а въ отношеніи къ уѣзднымъ и сельскимъ аптекамъ [1])— и поверстное разстояніе между аптеками. Земствамъ дозволяется открытіе общественныхъ аптекъ, а уѣздные врачи могутъ имѣть свои домашнія аптеки. Врачебныя отдѣленія губернскихъ правленій свидѣтельствуютъ открываемыя аптеки, которыя должны состоять изъ опредѣленнаго числа комнатъ, должны быть снабжены всѣми необходимыми приспособленіями, приборами и припасами (по обязательному каталогу), въ нихъ долженъ храниться списокъ всѣхъ мѣстныхъ врачей, равно какъ нѣкоторыя сочиненія по фармакопеи, фармаціи и химіи. При залогѣ или продажѣ аптеки владѣлецъ ея долженъ предварительно заявить объ этомъ врачебному отдѣленію [2]). Лекарства, въ составъ коихъ входятъ ядовитыя вещества, означаемыя въ аптекарскомъ каталогѣ знакомъ +, могутъ быть отпускаемы только по предъявленіи подлиннаго рецепта за подписью врача; прочія же составныя лекар-

---

[1]) Открытіе сельскихъ аптекъ разрѣшается губернаторами; онѣ должны быть не ближе 7-ми верстъ отъ вольныхъ аптекъ; завѣдываніе ими можетъ быть поручаемо аптекарскимъ помощникамъ; для нихъ установленъ сокращенный каталогъ тѣмъ аптекарскимъ вещесткамъ, которыя должны быть въ запасѣ въ такихъ аптекахъ.

[2]) Въ Германіи до сихъ поръ сохранились т. н. аптекарскія реальныя права, въ силу которыхъ право на аптеку переходитъ отъ одного лица къ другому по наслѣдству или отчужденію, вслѣдствіе чего въ Германіи существуетъ различіе между аптеками реальнаго права (1698), концессіонно-отчуждаемыми (1845), лично-концессіонными (643) и свободными (215),—послѣднія въ Ельзасѣ и Лотарингіи. Въ защиту реальныхъ правъ приведены были въ рейхстагѣ, въ 1873 г., слѣдующіе доводы: выдача концессій на вакантныя аптеки очень затруднительна и не всегда нелицепріятна, владѣлецъ аптеки реальнаго права не заинтересованъ въ личномъ продолженіи дѣла, если онъ къ нему больше не способенъ, владѣлецъ лично-концессіонной аптеки мало заинтересованъ въ улучшеніи своего дѣла.

ства могутъ быть отпускаемы и по копіямъ съ рецептовъ (сигнатурамъ), а простыя лекарства, равно какъ и сложныя, одобренныя медицинскимъ совѣтомъ, можно отпускать и безъ всякихъ стѣсненій.

Допущеніе свободной продажи ядовитыхъ и сильнодѣйствующихъ веществъ опасно въ томъ отношеніи, что вещества эти могутъ служить орудіемъ для вредныхъ и злонамѣренныхъ дѣйствій. Противники регламентаціи этой торговли указываютъ главнѣйшимъ образомъ на то, что будто бы регламентаціи эта цѣли своей не достигаетъ, ибо ею не устраняются случаи пользованія этими веществами для самоотравленія, для преступленій, для безнравственныхъ цѣлей и т. п. Но возраженіе это едва-ли убѣдительно, такъ какъ нѣтъ никакого основанія утверждать, что подобные случаи не умножатся съ отмѣной регламентаціи (Giftpolizei). Вось вопросъ лишь въ томъ, чтобы регламентаціей этой не затруднено было пользованіе ядовитыми и сильнодѣйствующими средствами для цѣлей полезныхъ и ничего вреднаго въ себѣ не заключающихъ.

По русскому законодательству вещества ядовитыя и сильнодѣйствующія раздѣляются на 4 разряда. Къ первому разряду отнесены ядовитыя вещества по преимуществу удобныя для употребленія съ злоумышленною цѣлью. Ко второму разряду отнесены вещества ядовитыя и сильнодѣйствующія употребительныя въ техникѣ и при томъ неудобныя дли злоумышленнаго употребленія. Къ третьему и четвертому разрядамъ отнесены вещества необходимыя исключительно для фармацевтическаго употребленія; изъ нихъ вещества привозимыя изъ-за границы и приготовляемыя на фабрикахъ и въ аптекахъ отнесены къ третьему разряду, а къ четвертому—вещества туземнаго приготовленія, доступныя всякому на мѣстахъ, гдѣ они произростаютъ и водятся. Распредѣленіе по разрядамъ можетъ быть измѣняемо медицинскимъ департаментомъ, въ зависимости отъ указаній науки и практики.

Веществами перваго разряда могутъ торговать только купцы, избранные для того отъ общества, которое вмѣстѣ съ тѣмъ обязывается извѣщать мѣстное медицинское начальство объ именахъ тѣхъ лицъ, коимъ дано такое дозволеніе. Пріобрѣтать эти вещества дозволяется лишь фабрикантамъ, художникамъ и ремесленникамъ, снабженнымъ на то годовыми свидѣтельствами отъ ремесленной управы, отъ цеха или отъ полиціи. Художники вѣдомства Академіи Художествъ и лица, служащія при учебныхъ и другихъ казенныхъ заведеніяхъ, получаютъ установленное свидѣтельство отъ своего начальства. Мѣста и лица, выдающія свидѣтельства, обязаны извѣщать о каждой такой выдачѣ мѣстное медицинское начальство. Завѣдующіе вольными аптеками при покупкѣ этихъ веществъ представляютъ, вмѣсто свидѣтельства, удо-

стовѣреніе медицинскаго начальства о томъ, что они держатъ аптеку. Всѣмъ остальнымъ лицамъ, кромѣ врачей, пріобрѣтеніе ядовитыхъ и сильнодѣйствующихъ веществъ перваго разряда запрещается. Для записки отпуска этихъ веществъ каждый торговецъ снабжается отъ губернскаго медицинскаго начальства шнуровою книгой. Отпускъ веществъ производится подъ росписку покупателя, продавецъ-же съ своей стороны надписываетъ на свидѣтельствѣ время, количество и предметъ отпуска.

Веществами втораго разряда могутъ торговать купцы всѣхъ гильдій. Продавать можно лицамъ имѣющимъ свидѣтельства на безсрочное время или документы, удостовѣряющіе въ благонадежности покупателя, или даже и безъ документовъ, если покупатель лично извѣстенъ продавцу. Записи о продажѣ дѣлаются въ обыкновенныя купеческія книги съ означеніемъ количества и кому продано [1]).

Вещества, отнесенныя къ третьему разряду, могутъ быть продаваемы купцами всѣхъ гильдій лишь въ аптеки и по рецептамъ или требованіямъ врачей. Вещества-же четвертаго разряда могутъ быть свободно продаваемы въ мѣстахъ ихъ добыванія и произростанія, но въ городахъ и вообще тамъ, гдѣ есть аптеки и москательныя лавки,— только въ эти послѣднія. На ярмаркахъ всѣ вещества, отнесенныя ко 2-му, 3-му и 4-му разрядамъ, продаются совершенно свободно. За соблюденіемъ всѣхъ этихъ правилъ наблюдаютъ медицинское начальство совмѣстно съ городскою и уѣздною полиціями и исполненіе этихъ постановленій обезпечивается угрозой наказанія.

Вещества ядовитыя, какъ въ самой аптекѣ, такъ и въ матеріальной комнатѣ, погребѣ и другихъ мѣстахъ хранятся отдѣльно отъ прочихъ матеріаловъ, за замкомъ и печатью аптекаря или управляющаго. Если въ рецептѣ врача будетъ замѣчена какая-либо неясность насчетъ количества сильнодѣйствующихъ веществъ, то содержатель аптеки, остановясь исполненіемъ, долженъ обратиться за объясненіями къ врачу давшему рецептъ.

Аналогично мѣрамъ относительно ядовитыхъ и сильнодѣйствующихъ веществъ принимаются мѣры относительно взрывчатыхъ и легковоспламеняющихся веществъ, такъ какъ неразумнымъ или злоумышленнымъ пользованіемъ этими веществами можетъ быть причиненъ вредъ единичнымъ лицамъ, обществу и даже всему государству. Новѣйшее законодательство особенно богато постановленіями по данному предмету, въ виду, съ одной стороны, чрезвычайно частыхъ случаевъ поль-

---

[1]) На этикетахъ отпускаемыхъ ядовитыхъ веществъ должна быть обозначена мертвая голова, служащая указаніемъ на ядовитыя свойства содержимаго.

зованія взрывчатыми веществами для преступныхъ цѣлей и, съ другой стороны, частыхъ случаевъ несчастій отъ широкаго распространенія легковоспламеняющихся и взрывчатыхъ веществъ. Такъ какъ потребленіе этихъ самыхъ веществъ имѣетъ весьма важное значеніе и для цѣлей отнюдь не злоумышленныхъ и они необходимы для многихъ техническихъ производствъ, то мѣры безопасности относительно ихъ должны быть согласованы съ этимъ обстоятельствомъ. Но, кромѣ того, относительно нѣкоторыхъ легковоспламеняющихся веществъ, въ виду ихъ большого положительнаго значенія для промышленности и для потребленія, является необходимымъ принятіе мѣръ охраненія ихъ отъ истребленія, хищническаго хозяйства ими.

Въ Германіи сущность закона противъ употребленія взрывчатыхъ веществъ съ преступными или опасными цѣлями сводится къ тому, что приготовленіе и храненіе этихъ веществъ и ввозъ ихъ изъ заграницы допускаются не иначе, какъ съ разрѣшенія полиціи; о количествѣ выдѣланныхъ или пріобрѣтенныхъ взрывчатыхъ веществъ и о мѣстѣ пріобрѣтенія и нахожденія ихъ должны быть представляемы записи властямъ. Новѣйшія постановленія французскаго законодательства по данному предмету, въ общемъ, сходны съ вышеизложенными.

Въ Россіи, съ отмѣной казенной пороховой монополіи, имѣвшей полицейское значеніе, содержателямъ частныхъ пороховыхъ заводовъ предоставляется производить торговлю выдѣлываемымъ ими охотничьимъ и миннымъ порохомъ, какъ въ самыхъ заводахъ, такъ и въ устроенныхъ въ нихъ складахъ. Въ послѣднемъ случаѣ обязательно взять особое на означенный родъ торговли свидѣтельство. Изъ этихъ заводовъ и складовъ можетъ быть продаваемъ охотничій порохъ—содержателямъ пороховыхъ складовъ и потребителямъ, а минный порохъ—исключительно потребителямъ, безъ ограниченія количества, но по удостовѣренію мѣстной полиціи, что порохъ дѣйствительно необходимъ покупателю для цѣли непротивной закону. Порохъ долженъ быть отпускаемъ не иначе какъ въ прочной и безопасной укупоркѣ, съ соблюденіемъ установленныхъ правилъ. Содержатели заводовъ и складовъ обязаны вести шнуровыя книги для записи какъ пороха, выработаннаго на заводѣ и пріобрѣтеннаго заводомъ или складомъ изъ другихъ мѣстъ, такъ и отпусковъ пороха, съ обозначеніемъ покупателей. Частные пороховые склады должны быть устраиваемы за чертою города или селенія, не ближе 200 саж. отъ жилыхъ помѣщеній, 400 саж. отъ фабрикъ и заводовъ, одной версты отъ границы земли отчужденной подъ желѣзную дорогу, а равно отъ пароходныхъ пристаней, и не ближе 100 саж. отъ шоссейныхъ и грунтовыхъ дорогъ и рѣчныхъ пристаней, у которыхъ не останавливаются паровыя суда.—Какъ-бы дополненіемъ

къ этому закону являются правила о частныхъ заведеніяхъ для приготовленія капсюлей къ охотничьему оружію. Сущность этихъ правилъ заключается въ томъ, что 1) выдѣлка капсюлей къ охотничьему оружію можетъ быть производима частными лицами только въ особыхъ заведеніяхъ, устроенныхъ съ соблюденіемъ предписанныхъ на то правилъ; 2) дозволеніе на устройство капсюльныхъ заведеній дается въ порядкѣ установленномъ для всѣхъ вообще заводовъ, но при томъ съ особаго на каждый разъ разрѣшенія министра финансовъ, даваемаго по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ и военнымъ; 3) заведенія эти, подобно пороховымъ заводамъ и складамъ, должны находиться на извѣстномъ разстояніи отъ жилыхъ помѣщеній, дорогъ, фабрикъ и т. п.; 4) воспрещается допускать къ выдѣлкѣ ударнаго состава несовершеннолѣтнихъ, а ко всѣмъ остальнымъ работамъ—малолѣтнихъ, имѣющихъ менѣе 15-ти лѣтъ отъ роду; 5) запрещается одновременно хранить болѣе одного пуда сухого ударнаго состава; и, наконецъ, 6) за устройство капсюльнаго заведенія безъ надлежащаго разрѣшенія виновные подвергаются наказанію и заведенія эти закрываются, равно какъ подвергаются наказанію лица виновные въ пожарѣ, взрывѣ или причиненіи кому-либо смерти, ранъ или увѣчій въ капсюльномъ заведеніи, происшедшихъ не только отъ злоумышленія, но и тогда, когда лица эти должны были съ вѣроятностью предвидѣть опасность могущую произойти отъ ихъ неосторожности или безпечности.

По правиламъ о частныхъ складахъ взрывчатыхъ веществъ, частнымъ лицамъ разрѣшается устройство складовъ этихъ веществъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ существуютъ горнозаводская и соляная промышленности. Дозволеніе на устройство и содержаніе такихъ складовъ дается, по представленіямъ губернаторовъ, министромъ земл. и гос. им., по соглашенію съ министрами вн. дѣлъ и военнымъ. Въ дозволеніяхъ обозначаются наименованія взрывчатыхъ веществъ, допускаемыхъ къ храненію въ складѣ, и максимумъ того количества этихъ веществъ, которое можетъ быть хранимо. Каждый складъ долженъ быть предварительно освидѣтельствованъ для удостовѣренія въ правильности и безопасности его устройства. На право пріобрѣтенія въ склады взрывчатыхъ веществъ выдаются горнымъ департаментомъ особыя свидѣтельства, а въ случаѣ пріобрѣтенія этихъ веществъ изъ за-границы разрѣшеніе на привозъ ихъ выдается министромъ финансовъ. Склады эти должны находиться на извѣстномъ разстояніи отъ жилыхъ помѣщеній, дорогъ и т. п.; равно какъ зданія, предназначенныя какъ жилыя помѣщенія для состоящихъ при складѣ сторожей, рабочихъ и служащихъ и вообще принадлежащія къ этимъ зданіямъ службы должны быть расположены не ближе какъ на 120 саж. разстоянія отъ склада.

Взрывчатыя вещества и принадлежности къ нимъ могутъ быть отпускаемы только лицамъ, которыя представятъ особое свидѣтельство на право пріобрѣтенія ихъ для надобностей горнозаводской или соляной промышленности. Содержатели складовъ обязаны вести особыя шнуровыя книги для записи каждаго поступленія и отпуска взрывчатыхъ веществъ. Губернаторы имѣютъ постоянный надзоръ за складами чрезъ командируемыхъ для этого чиновниковъ, равно какъ они ежегодно производятъ чрезъ своихъ чиновниковъ ревизіи, приглашая, въ случаѣ надобности, техниковъ и другихъ свѣдующихъ въ дѣлѣ лицъ. За неисполненіе или нарушеніе всѣхъ этихъ правилъ, равно какъ за неосторожное обращеніе со взрывчатыми веществами, виновные подвергаются опредѣленнымъ наказаніямъ; а если будетъ доказано, что виновный въ нарушеніи этихъ правилъ имѣлъ при этомъ въ виду какую-либо противную государственной безопасности или спокойствію цѣль, то онъ подвергается наказанію какъ за бунтъ противъ верховной власти или участіе въ приготовленіи къ оному, или же какъ за содѣйствіе внѣшнимъ непріятелямъ государства.

Что касается легковоспламеняющихся веществъ, то, независимо отъ пользованія ими для злоумышленныхъ цѣлей, при неумѣломъ или неосторожномъ обращеніи съ ними или при недоброкачественности ихъ — они угрожаютъ опасностью не только потребителю ихъ, но и всему его сосѣдству.

Въ Россіи установленъ обязательный надзоръ за качествомъ легковоспламеняющихся освѣтительныхъ минеральныхъ маслъ. Масла, воспламеняющіяся при температурѣ ниже 28% по Цельзію и при давленіи 760 мм., признаются огнеопасными и, хотя обращеніе ихъ въ торговлѣ не воспрещается, но при ихъ испытаніи, браковкѣ, перевозкѣ и храненіи, должны быть соблюдаемы опредѣленныя предосторожности, предписываемыя въ особой инструкціи, изданіе которой зависитъ отъ министра вн. дѣлъ по соглашенію съ министрами гос. имуществъ, путей сообщенія и финансовъ. Относительно употребленія этихъ маслъ на судахъ и въ вагонахъ и перевозки ихъ существуетъ, въ свою очередь, цѣлый рядъ постановленій. Запрещено керосиновое освѣщеніе на судахъ внутренняго плаванія. Нефть до употребленія ея въ топливо на паровыхъ судахъ должна быть испытываема губернскимъ механикомъ; цистерны должны быть снабжены газоотводными трубками. Суда съ легковоспламеняющимся грузомъ должны отличаться отъ остальныхъ судовъ; на нихъ запрещено курить табакъ; дымовая труба буксирующаго парохода должна быть съ сѣткою; перегрузка ночью допускается только при электрическомъ освѣщеніи; судамъ этимъ назначаются особыя мѣста стоянки; нагрузка и выгрузка могутъ

быть производимы только посредствомъ трубъ. По общему уставу Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ запрещается перевозить въ видѣ багажа вещества огнеопасныя или могущія причинить вредъ багажу другихъ пассажировъ или желѣзной дорогѣ. Желѣзнодорожное управленіе имѣетъ право подвергнуть принимаемый имъ багажъ осмотру, если существуетъ основаніе подозрѣвать, что въ немъ находятся небезопасные или воспрещенные къ перевозкѣ въ багажномъ вагонѣ предметы [1]).

Въ виду того большого народно-хозяйственнаго значенія, которое пріобрѣли минеральныя масла, вслѣдствіе ихъ обширнаго и многообразнаго потребленія, въ новѣйшее время къ мѣрамъ отрицательнымъ, имѣющимъ цѣлью оградить отъ опасности [2]), стали присоединяться и мѣры положительныя, имѣющія цѣлью упорядочить эту важную отрасль промышленности, какъ одинъ изъ источниковъ народнаго дохода, и охранить этотъ полезный предметъ потребленія отъ хищническаго хозяйства имъ.

Въ 1888 г., при первоначальномъ введеніи у насъ акциза на спички, предполагалось установленіемъ одинаковаго налога на болѣе цѣнныя (шведскія или безопасныя) спички и на болѣе дешевыя (съ бѣлымъ фосфоромъ) достигнуть уменьшенія производства послѣднихъ, какъ опасныхъ въ пожарномъ отношеніи и вредныхъ для здоровья рабочихъ, занимающихся выдѣлкою ихъ. Такъ какъ мѣра эта оказалась на практикѣ вполнѣ цѣлесообразною, то позднѣе удвоенъ былъ акцизъ исключительно только на фосфорныя зажигательныя спички, дабы еще болѣе сократить производство ихъ и вытѣснить ихъ безопасными спичками.

Не взирая на несомнѣнную опасность отъ неосторожнаго, неумѣлаго и злоумышленнаго пользованія оружіемъ, запрещеніе имѣть оружіе никоимъ образомъ не можетъ быть общимъ правиломъ, а лишь исключеніемъ [3]), имѣющимъ мѣсто тогда, когда 1) волненія, возмущеніе или возстаніе даютъ основательный поводъ опасаться, что оружіемъ воспользуются для опасныхъ или преступныхъ цѣлей; 2) особое

---

[1]) Относительно перевозки по желѣзнымъ дорогамъ взрывчатыхъ и легковоспламеняющихся веществъ въ качествѣ груза, а не багажа, существуютъ особыя постановленія.

[2]) Къ числу этихъ мѣръ, независимо отъ вышеуказанныхъ, относятся также недавно (1891 г.) опубликованныя подробныя правила относительно устройства помѣщеній для храненія освѣтительныхъ минеральныхъ маслъ, нефти и продуктовъ ея перегонки, для продажи ихъ.

[3]) Моль указываетъ, какъ въ нѣкоторыхъ государствахъ вопросъ этотъ разрѣшался въ обратномъ смыслѣ, т. е. установлено было общее запрещеніе держать у себя оружіе, а право имѣть оружіе было исключеніемъ. Такое рѣшеніе вопроса онъ уподобляетъ тому, что всѣ граждане признаны были-бы содержащимися подъ стражей, а пребываніе на свободѣ разсматривалось бы какъ исключеніе.

положеніе или состояніе тѣхъ или другихъ лицъ, напр., малолѣтнихъ и несовершеннолѣтнихъ, сумасшедшихъ, враждебныхъ или враждующихъ племенъ и т. п., даютъ поводъ къ такому-же опасенію; 3) прошлые факты неосторожнаго или злонамѣреннаго пользованія оружіемъ, констатированные судомъ или инымъ способомъ, указали на цѣлесообразность отобранія оружія у данныхъ лицъ [1]). Совершенно обратно рѣшается вопросъ относительно права носить оружіе. Право ношенія оружія никакимъ образомъ не можетъ быть признано общимъ и постояннымъ правиломъ, а лишь особымъ правомъ, присвоеннымъ извѣстнымъ категоріямъ лицъ, равно какъ и нѣкоторымъ единичнымъ лицамъ. Согласно съ этимъ, право носить оружіе присвояется тѣмъ лицамъ, 1) у которыхъ оружіе входитъ въ составъ обмундированія, 2) которымъ оно необходимо для самообороны, въ виду угрожающей имъ опасности, 3) которымъ ношеніе оружіе обязательно въ силу обычая. закономъ не запрещеннаго, и 4) которыя пользуются имъ во время ношенія его для какихъ-либо отнюдь не предосудительныхъ, опасныхъ или злоумышленныхъ цѣлей (напр., для охоты).

Въ сущности, такимъ именно образомъ разрѣшаются оба эти вопроса и нашимъ законодательствомъ. Принципіально за всѣми гражданами признается право держать оружіе, но право это подвергается нѣкоторымъ мѣстнымъ и временнымъ ограниченіямъ. Касательно-же ношенія оружія въ законѣ сказано, что оно воспрещается, за исключеніемъ тѣхъ лицъ, которымъ законъ это дозволяетъ или предписываетъ.

Но регламентація въ отношеніи къ данному предмету (т. н. Waffenpolizei) не ограничивается одними лишь постановленіями касательно права держать оружіе и носить его,—она касается еще производства оружія, торговли имъ, родовъ оружія и употребленія оружія. Относительно производства оружія, во французскомъ законодательствѣ,—самомъ раннемъ по этому предмету, въ основаніи положено различіе между боевымъ (военнымъ) и охотничьимъ оружіемъ, при чемъ производство перваго рода оружія разсматривается какъ концессіонный промыселъ, тогда какъ за производствомъ второго рода оружія признано значеніе свободнаго промысла. То же различіе установлено и у насъ. Что касается торговли оружіемъ, то ограниченіе свободы ея находится въ прямой зависимости отъ временныхъ и частныхъ запрещеній держать оружіе, а слѣдовательно и пріобрѣтать его. Различіе въ полицейскихъ постановленіяхъ, въ зависимости отъ рода оружія, выработалось въ нѣмецкомъ законодательствѣ, различающемъ явное и

---

[1]) Право держать оружіе удостовѣряется иногда особыми документами, какъ, напр., въ Австріи Waffenpässe.

скрытое оружіе, при полномъ воспрещеніи производить, держать и носить послѣднее. Аналогичное постановленіе есть и въ нашемъ законодательствѣ, воспрещающемъ носить трости съ вдѣланными въ нихъ потаенными кинжалами, клинками и другими орудіями. Но нельзя признать одинъ лишь этотъ признакъ достаточнымъ для установленія различія, долженствующаго вліять на характеръ полицейскихъ постановленій; такъ, напр., относительно хотя-бы и явнаго, но отравленнаго оружія, или относительно употребленія разрывныхъ пуль и т. п. необходимы особыя постановленія. Наконецъ, касательно употребленія оружія наибольшей полнотой полицейскихъ постановленій по этому предмету отличается Прусское законодательство, въ которомъ подробно регламентировано употребленіе оружія на охотѣ, при стрѣльбѣ въ цѣль, на празднествахъ и т. п., съ указаніемъ, въ уголовномъ уложеніи, на взысканія за нарушенія этихъ правилъ. Въ нашемъ законодательствѣ заключается запрещеніе стрѣлять въ домахъ, дворахъ, на улицахъ и площадяхъ, равно какъ запрещается употреблять при частныхъ празднествахъ артиллерійскія орудія. За неосторожное обращеніе съ оружіемъ установлены наказанія и у лицъ виновныхъ въ этомъ оружіе отбирается. Въ 1894 г. опубликованы особыя мѣры безопасности на войсковыхъ стрѣльбищахъ, при стрѣльбѣ изъ винтовокъ новѣйшаго образца.

§ 66. *Строительная полиція.*

Строенія имѣютъ огромное значеніе по вліянію, которое они оказываютъ на здоровье лицъ, живущихъ въ нихъ, по степени прочности ихъ, по матеріалу изъ котораго они сооружены, по спеціальному назначенію ихъ, по значенію ихъ для интересовъ сосѣднихъ владѣльцевъ и, наконецъ, по внѣшнему виду. Всѣмъ этимъ обусловливается необходимость принятія мѣръ относительно строеній, совокупность которыхъ и составляетъ содержаніе т. н. строительной полиціи (Baupolizei) [1]), имѣющей цѣлью обезпечить прочность и красоту зданій, охранить ихъ отъ пожаровъ, сдѣлать ихъ здоровыми, распредѣлить ихъ по опредѣленному общему плану облегчающему сношенія, устранить возможный вредъ отъ фабрично-заводскихъ и вообще промышленныхъ зданій и согласовать интересы сосѣдей-домовладѣльцевъ. Поэтому въ строительную полицію входятъ постановленія касающіяся

---

[1]) Какъ-бы составною частью строительной полиціи (Baupolizei) является жилищная полиція (Wohnungspolizei), т. е. полицейскія постановленія имѣющія цѣлью уничтоженіе завѣдомо нездоровыхъ жилищъ, устраненіе тѣсноты въ жилищахъ, обезпеченіе достаточнаго числа жилищъ и т. п.

строительнаго матеріала, плана построекъ, устройства жилыхъ помѣщеній, постройки фабрикъ и заводовъ, распланированія, регулированія, мощенія и очистки улицъ и дворовъ, предупрежденія несчастныхъ случаевъ, опредѣленія сосѣдскихъ отношеній, условій производства перестроекъ, надстроекъ, равно какъ и сломки зданій, обезпеченія достаточнаго количества жилищъ и, наконецъ, удаленія нечистотъ [1]).

При оцѣнкѣ всѣхъ этихъ мѣръ нельзя упускать изъ виду слѣдующихъ основныхъ положеній: 1) при существованіи двухъ различныхъ системъ относительно возведенія построекъ,—системы концессіонной, на основаніи которой для возведенія какого-либо зданія требуется предварительное разрѣшеніе, съ соблюденіемъ всѣхъ предписанныхъ по этому предмету условій, и системы репрессивной, при которой преслѣдуются всѣ отступленія отъ общихъ, въ законѣ предписанныхъ правилъ, и никакихъ предварительныхъ разрѣшеній не требуется,—необходимо имѣть въ виду, что обѣ эти системы достигаютъ своей цѣли лишь совмѣстно, когда репрессивная система имѣетъ общее значеніе, начало-же концессіи примѣняется не ко всѣмъ, а лишь къ нѣкоторымъ категоріямъ зданій. Но 2) переходъ отъ концессіонной системы къ репрессивной можетъ быть совершенъ лишь постепенно, распространяясь первоначально лишь на простѣйшія постройки, при чемъ на первое время предварительныя заявленія во всякомъ случаѣ необходимы. 3) При установленіи санитарно-гигіеническихъ правилъ строительной полиціи необходимо сообразоваться какъ съ экономическими условіями выполненія ихъ, такъ и со средствами обезпеченія исполненія ихъ. Такъ, напр., отнюдь нельзя признать цѣлесообразными такія правила, которыя вслѣдствіе крайней дороговизны выполненія ихъ будутъ отвращать отъ сооруженія построекъ и, такимъ образомъ, могутъ породить недостатокъ въ жилищахъ и крайнее вздорожаніе послѣднихъ. Такимъ же образомъ нельзя признать цѣлесообразными и такія правила, которыя впередъ обречены на неисполненіе ихъ, ибо полиція лишена будетъ средствъ обнаруживать нарушителей [2]). 4) Постановленія преслѣдующія цѣли санитарныя должны быть согласованы, между прочимъ, съ климатическими и бытовыми условіями. Такъ, напр., постановленія, касающіяся высоты зданій пропорціонально ширинѣ улицъ, равно какъ

---

[1]) Постановленія объ удаленіи нечистотъ находятся въ прямой связи со всѣми другими постановленіями строительной полиціи, въ виду того что наиболѣе совершенные способы удаленія нечистотъ требуютъ соотвѣтствующихъ строительныхъ сооруженій.

[2]) Такое значеніе имѣетъ, напр., постановленіе о максимальномъ числѣ жильцовъ пропорціонально вмѣстимости помѣщенія. Если можно услѣдить за соблюденіемъ этой нормы въ казенныхъ и общественныхъ зданіяхъ, то это представляетъ непреодолимыя затрудненія въ отношеніи къ домамъ частнымъ.

опредѣленія числа и размѣра оконъ, въ видахъ обезпеченія притока свѣта, не могутъ быть одинаковы во всѣхъ мѣстностяхъ, въ зависимости отъ климатическихъ условій. То-же относительно подвальныхъ этажей и мансардовъ. Тоже, напр., въ постановленіяхъ, касающихся формы крышъ, устройства подъѣздовъ, очертаній фасада, устройства печей, распланированіи службъ и т. п., не слѣдуетъ пренебрегать мѣстными бытовыми условіями и привычками, если можно согласовать ихъ съ преслѣдуемыми цѣлями. 5) Строительныя постановленія должны быть согласованы и съ финансовыми условіями. Если, напр., существуетъ налогъ на окна и двери, какъ во Франціи, то въ строительныхъ правилахъ нельзя не имѣть въ виду побужденія строителей уменьшать при постройкахъ число оконъ и дверей, хотя-бы и въ ущербъ достаточному притоку воздуха и свѣта; или, напр., высокій налогъ на землю подъ строеніями и высокая цѣна земли могутъ побудить къ постройкѣ высокихъ, многоэтажныхъ, узкихъ зданій съ тѣсными дворами. 6) Постановленія эти должны быть согласованы и съ самыми условіями возведенія построекъ. Такъ, напр., нѣкоторыя изъ правилъ, необходимыхъ относительно построекъ каменныхъ, могутъ быть совершенно излишними или непримѣнимыми въ отношеніи къ постройкамъ деревяннымъ или желѣзнымъ, и обратно. 7) Строительныя правила не могутъ быть общими для городовъ и для селъ и деревень, ибо условія возведенія городскихъ и сельскихъ построекъ, назначеніе ихъ и жизнь въ нихъ представляютъ слишкомъ рѣзкія различія. 8) Какъ изданіе строительныхъ правилъ, такъ и наблюденіе за исполненіемъ ихъ не можетъ быть предоставлено исключительно только правительственнымъ органамъ безъ широкаго участія въ этомъ дѣлѣ мѣстныхъ общественныхъ органовъ, ближе знакомыхъ съ мѣстными условіями и со средствами къ осуществленію цѣли при этихъ условіяхъ. Наконецъ, 9) необходимо ясное и точное опредѣленіе границъ между предметами, которые должны быть регламентированы общими законодательными постановленіями, и тѣми предметами, относительно которыхъ мѣстными органами самоуправленія могутъ быть издаваемы обязательныя постановленія.

Столь обширныя и сложныя задачи строительной полиціи назрѣли главнымъ образомъ въ новѣйшее время, хотя исторія развитія этой полиціи беретъ свое начало издавна. Въ восточномъ мірѣ забота верховной власти въ отношеніи къ возведенію построекъ ограничивалась лишь храмами, священными памятниками и дворцами. Въ классическомъ мірѣ забота эта распространяется уже на всѣ вообще казенныя, т. е. принадлежащія государству зданія; въ Римѣ установлена была для этого даже особая должность эдиловъ. Въ средніе вѣка вся строительная полиція сосредоточивалась въ сферѣ муниципальнаго управленія, безъ

малѣйшаго участія въ этомъ дѣлѣ власти государственной. Въ эпоху полицейскаго государства, съ XVII в., начинаютъ появляться впервые строительные уставы, въ качествѣ законовъ государственныхъ, при чемъ содержаніе ихъ ограничивалось постановленіями о прочности зданій отчасти изящества ихъ и о противопожарныхъ мѣрахъ. Въ послѣдующую эпоху разграничиваются постановленія касательно городовъ и деревень и начинаютъ уже появляться первыя санитарныя постановленія. Въ Россіи первыя общія правила о возведеніи городскихъ построекъ изданы были въ началѣ 18-го в. и наблюденіе за исполненіемъ ихъ поручено было въ столицѣ Полицеймейстерской Канцеляріи, въ личный составъ которой входилъ архитекторъ. Затѣмъ, при Петрѣ же учреждена была Канцелярія строеній, въ качествѣ центральнаго органа по этому предмету управленія. Съ начала нынѣшняго столѣтія обнаруживается забота о созданіи спеціальныхъ учебныхъ заведеній для подготовки спеніалистовъ-техниковъ по строительной части; такимъ образомъ возникли при Александрѣ I Институтъ путей сообщенія и Строительное училище Въ теченіи кратковременнаго существованія министерства полиціи ею вѣдались и дѣла строительной полиціи, которыя перешли затѣмъ въ вѣдѣніе министерства внутреннихъ дѣлъ. При этомъ послѣднемъ министерствѣ учреждены были строительный комитетъ, а въ губерніяхъ—строительныя экспедиціи. Такое управленіе просуществовало до 1835 года, когда вся строительная полиція перешла въ вѣдѣніе министерства путей сообщенія и публичныхъ зданій, при чемъ вмѣсто экспедицій учреждены были губернскія и уѣздныя дорожныя и строительныя коммиссіи. Въ 1865 г. строительное дѣло возвратилось въ министерство внутреннихъ дѣлъ, въ составѣ котораго организованъ былъ техническо-строительный комитетъ, коммиссіи же замѣнены были строительными отдѣленіями губернскихъ правленій, состоящими изъ губернскаго инжененера, губернскаго архитектора и нѣсколькихъ техниковъ. Къ этому же времени относится привлеченіе къ участію въ завѣдываніи строительными дѣлами и органовъ общественныхъ, а именно: въ сферу вѣдомства земскихъ учрежденій входитъ, между прочимъ, и строительная часть внѣ городовъ, въ которыхъ съ введеніемъ городового положенія 1870 г. эта часть вѣдается думами и городскими управами. Кромѣ того значительное содѣйствіе къ правильной разработкѣ вопросовъ строительной полиціи оказываютъ Общества архитекторовъ.

Вся совокупность постановленій строительной полиціи можетъ быть сгруппирована по предметамъ, которыхъ касаются эти постановленія, въ слѣдующія 3 группы: I) очистка улицъ, дворовъ и жилищъ, II) постройки и жилища городскія и сельскія и, наконецъ, III) кладбища.

Въ большей части случаевъ канализаціонная система очистки городовъ даетъ наилучшій результатъ, но тѣмъ не менѣе систему эту нельзя признать абсолютно лучшею, такъ какъ многое зависитъ отъ мѣстныхъ условій: отъ свойствъ почвы, возможности выгодно утилизировать нечистоты и т. п. Вообще это вопросъ не только санитарный, но и техническій и финансовый; возможно и при дешевой системѣ выгребныхъ ямъ, правильно и цѣлесообразно примѣняемой, достигнуть значительныхъ положительныхъ результатовъ въ санитарномъ отношеніи; возможно также, что дорого стоющая канализаціонная система будетъ давать ничтожный результатъ, несоотвѣтствующій затратамъ. Кромѣ того, вопросъ объ очисткѣ улицъ и дворовъ тѣснѣйшимъ образомъ связанъ, съ одной стороны, съ устройствомъ водопровода, съ другой—съ системой отхожихъ мѣстъ и системой удаленія падали, труповъ животныхъ [1]). Наконецъ, вопросъ объ очисткѣ улицъ и дворовъ отнюдь не имѣетъ значенія вопроса исключительно городского, ибо онъ важенъ не въ меньшей мѣрѣ и для селъ и деревень. Вообще же совершенно ошибочно смотрѣть на этотъ предметъ какъ на такой, который выходитъ за предѣлы общегосударственныхъ законодательныхъ опредѣленій и мѣропріятій, составляя будто-бы предметъ исключительнаго вѣдомства мѣстныхъ общественныхъ органовъ.

Законодательство по вопросу объ очисткѣ улицъ и площадей находится лишь въ періодѣ своего образованія, причемъ и въ этомъ случаѣ первый примѣръ достойный полнаго подражанія подала Англія. Высшее завѣдываніе этимъ дѣломъ въ Англіи сосредоточивается въ центральной управѣ по санитарной части (General Board of Health), имѣющей свои мѣстные органы. Центральная управа имѣетъ право прибѣгать къ принудительной канализаціи, при чемъ и жители города имѣютъ право ходатайствовать помимо городского управленія о принудительномъ устройствѣ канализаціи. Во французскомъ законодательствѣ существуютъ общія постановленія о выгребныхъ ямахъ (fosses d'aisances) и о вывозкѣ нечистотъ (vidange). Русское законодательство ограничивается вышеуказанными постановленіями относительно формы и предѣловъ участія органовъ мѣстнаго самоуправленія въ этомъ дѣлѣ.

Въ отношеніи къ возведенію построекъ могутъ быть примѣняемы концессіонная и репрессивная системы, при чемъ первая изъ нихъ является преобладающею. Мѣры, сюда относящіяся, касаются фасадовъ построекъ, высоты ихъ и, въ связи съ этимъ, подвальныхъ и мансардныхъ помѣщеній, строительнаго матеріала, противопожарныхъ условій,

---

[1]) Уборка падали можетъ быть предметомъ обширнаго промысла, служащаго съ одной стороны—цѣлямъ санитарнымъ, съ другой—цѣлямъ хозяйственнымъ.

устройства службъ, внутренняго устройства, безвредности и прочности жилищъ, предупрежденія несчастныхъ случаевъ и, наконецъ, устраненія тѣсноты; при чемъ дѣлается различіе, съ одной стороны, между городскими и сельскими постройками, съ другой—между частными, промышленно-техническими и общественными зданіями. Постановленія касающіяся фасадовъ имѣютъ цѣлью главнѣйшимъ образомъ обезпеченіе красоты улицъ, тогда какъ постановленіями относительно высоты зданій имѣется въ виду обезпечить достаточный притокъ свѣта. Постановленія относительно подвальныхъ и мансардныхъ помѣщеній имѣютъ цѣлью устранить тѣ или другія помѣщенія, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій. Постановленія о строительномъ матеріалѣ находятся въ связи, съ одной стороны, съ мѣрами противопожарными, а отсюда ограниченіе или же полное запрещеніе деревянныхъ построекъ, соломенныхъ крышъ и т. п., съ другой—съ мѣрами обезпеченія прочности зданій, а потому сюда относятся, между прочимъ, постановленія относительно устройства фундаментовъ. Постановленія относительно устройства службъ различны для городскихъ и для сельскихъ построекъ, въ прямой зависимости отъ существенно различныхъ условій городской и сельской жизни. Относительно внутренняго устройства жилищъ постановленія касаются главнѣйшимъ образомъ оконъ, отхожихъ мѣстъ, печей, устройства лѣстницъ и т. п. Въ обезпеченіе безвредности жилищъ необходимо признаніе права за мѣстными органами на принятіе принудительныхъ ассенизаціонныхъ и дезинфекціонныхъ работъ и даже на полное воспрещеніе сдачи квартиръ въ наемъ. Кромѣ того, для достиженія той же цѣли, весьма важное значеніе имѣетъ правильная организація городского прачечнаго дѣла, ибо бѣлье отъ заразныхъ больныхъ, сосредоточиваясь въ рукахъ многихъ прачекъ, занимающихся профессіонально стиркой бѣлья, можетъ быть причиной частыхъ заболѣваній. Надежнѣйшимъ средствомъ для устраненія этой опасности является централизація стирки бѣлья, въ особенности больничнаго, посредствомъ устройства городскихъ общественныхъ прачешныхъ съ дезинфекціонными камерами при нихъ. Въ такихъ прачечныхъ ручной трудъ замѣняется по возможности машиннымъ, при чемъ достигается значительная экономія не только въ расходахъ на самую стирку, но и предохраненіе бѣлья отъ быстраго изнашиванія, такъ какъ изъ стирки устраняются всѣ вредныя для прочности бѣлья пріемы, охотно практикуемые частными прачками [1]). Ради предупрежденія несчастныхъ случаевъ дѣлаются особыя постановленія

---

[1]) Вполнѣ цѣлесообразно въ хозяйственномъ отношеніи устройство при такихъ прачечныхъ и своихъ мыловаренныхъ заводовъ.

о лѣстницахъ, объ освѣщеніи ихъ, объ огораживаніи колодцевъ, о сломкѣ ветхихъ зданій, объ обязательномъ ремонтѣ, объ условіяхъ прокладки трубъ и т. п. Наконецъ, ради устраненія тѣсноты необходима цѣлая совокупность мѣръ имѣющихъ цѣлью установить правильное соотношеніе между числомъ жителей и числомъ жилищъ, при чемъ для достиженія этой цѣли, независимо отъ дѣятельности по данному предмету органовъ правительственныхъ и общественныхъ и частныхъ лицъ, не малую услугу можетъ оказать кредитъ, соотвѣтствующій этой именно цѣли.

По всѣмъ этимъ предметамъ современное законодательство разработано весьма слабо, хотя и съ бо́льшею полнотою сравнительно съ остальными предметами строительной полиціи. Въ этомъ законодательствѣ преобладаютъ противопожарныя мѣры и мѣры обезпеченія прочности зданій; санитарныя же мѣры,—всѣ позднѣйшаго происхожденія, касаются почти исключительно школъ, тюремъ, больницъ, нѣкоторыхъ другихъ общественныхъ зданій и жилищъ рабочихъ. Лишь недавно, со времени первой холерной эпидеміи, начали проникать въ это законодательство постановленія относительно тѣсноты и завѣдомо нездоровыхъ жилищъ. И въ этомъ дѣлѣ преобладаютъ постановленія и мѣропріятія мѣстныхъ органовъ общественнаго управленія, при чемъ точное исполненіе относящихся сюда постановленій оказывается недостаточно обезпеченнымъ [1]). Въ Англійскомъ законодательствѣ предусмотрѣно право принужденія собственниковъ вредныхъ для здоровья домовъ къ ихъ перестройкѣ или къ сносу и право экспропріировать всѣ завѣдомо вредныя жилыя помѣщенія, съ цѣлью понужденія къ постройкѣ новыхъ помѣщеній. Во Франціи предоставлено коммунальнымъ совѣтамъ, въ случаѣ признанія жилища коммиссіей спеціалистовъ вреднымъ для здоровья, принуждать домовладѣльцевъ къ производству необходимыхъ ассенизаціонныхъ работъ; если-же ассенизація окажется невозможной, то можетъ быть совсѣмъ воспрещена дальнѣйшая сдача квартиръ въ наемъ. Въ Германіи общеимперскихъ постановленій по данному предмету нѣтъ.

Въ первомъ отдѣлѣ русскаго строительнаго устава предписываются правила о постройкѣ тюремъ, карантиновъ, въ особенности — церквей, больницъ и гостинныхъ дворовъ. Постройка церквей вообще разрѣшается архіереями и строительными отдѣленіями, но для перестройки древнихъ церквей, равно какъ церквей замѣчательныхъ по зодчеству и историческимъ воспоминаніямъ, а также церквей, причтъ

---

[1]) Л. Штейнъ указываетъ на необходимость повсемѣстнаго установленія должности квартирныхъ инспекторовъ (Wohnungsinspectoren).

которыхъ содержится на средства Синода, требуется разрѣшеніе послѣдняго; постройки же домовыхъ церквей въ столицахъ могутъ быть производимы лишь съ высочайшаго соизволенія. Отъ департамента иностранныхъ вѣроисповѣданій министерства внутреннихъ дѣлъ зависитъ разрѣшеніе постройки церквей неправославныхъ. Возведеніе городскихъ зданій дозволяется лишь архитекторамъ и техникамъ имѣющимъ установленный дипломъ, при чемъ разрѣшенія на возведеніе этихъ построекъ выдаются строительными отдѣленіями, а гдѣ введено городовое положеніе 1870 г.—городскими управами. Затѣмъ слѣдуетъ цѣлый рядъ постановленій относительно строительнаго матеріала, противопожарныхъ мѣръ, высоты жилыхъ помѣщеній, длины деревянныхъ зданій, предупредительныхъ мѣръ отъ наводненій, исправности и безопасности сооруженій [1]), обезвреждения жилыхъ помѣщеній, фабрикъ и заводовъ, прочности зданій, окраски ихъ и т. п. Примѣнительно къ условіямъ возведенія сельскихъ построекъ, предписывается строить дома въ селахъ и деревняхъ гнѣздами (не болѣе 8 дворовъ), оставляя между ними переулки и проѣзды, при чемъ относительно нѣкоторыхъ строеній, напр. школъ, станцій, волостныхъ правленій, бань, кузницъ, мельницъ, сушиленъ и др. существуютъ особыя постановленія.

Постановленія о кладбищахъ и о погребеніи умершихъ встрѣчаются съ самыхъ древнихъ временъ. Постановленія эти касаются, съ одной стороны, устройства кладбищъ съ цѣлью оградить населеніе отъ вреда, который могъ-бы быть причиненъ разложеніемъ труповъ, съ другой — условій погребенія умершихъ, дабы, во-первыхъ, устранить возможность погребенія мнимоумершихъ и, во-вторыхъ, оградить населеніе отъ зараженія чрезъ посредство труповъ лицъ умершихъ отъ заразныхъ болѣзней. Первая цѣль достигается повсемѣстно предписаніемъ устраивать кладбище не ближе опредѣленнаго разстоянія отъ жилыхъ помѣщеній и не иначе какъ въ мѣстахъ изолированныхъ отъ воды, ибо, въ противномъ случаѣ, получающіяся отъ разложенія труповъ вредныя вещества могутъ сообщаться съ водой и такимъ образомъ быть опасными для адоровья людей, вдыхающихъ испаренія отъ этой воды и пьющихъ ее. Вторая цѣль достигается опредѣленіемъ максимальнаго и минимальнаго сроковъ для погребенія, обязательнымъ

---

[1]) По закону 1882 г., думамъ, земствамъ и полиціи предоставляется, независимо отъ возбужденія судебнаго преслѣдованія противъ виновныхъ въ опасности и неисправности сооруженій, принимать на счетъ владѣльца безотлагательныя мѣры къ устраненію обнаруженнаго упущенія, а затраченныя на этотъ предметъ суммы взыскиваются наравнѣ съ недоимками государственныхъ и земскихъ сборовъ. Но въ этомъ законѣ не указано, изъ какого источника полиція можетъ дѣлать вышеуказанныя затраты до возмѣщенія ихъ обязанными.

осмотромъ труповъ до погребенія ихъ [1]), устройствомъ мертвецкихъ, для помѣщенія въ нихъ труповъ до погребенія ихъ, и постановленіями о перевозкѣ покойниковъ, какъ внутри государства, такъ и изъ заграницы (Leichenpässe).

Въ Англіи существуетъ рядъ узаконеній относительно организаціи и регулированія правъ учрежденій завѣдующихъ кладбищами. Кладбища должны быть отдалены не менѣе какъ на 100 ярдовъ отъ жилыхъ помѣщеній и устройство ихъ внутри мѣстечекъ не дозволяется. Существуютъ мертвецкія; обязательный же осмотръ труповъ коронерами установленъ лишь въ отношеніи къ трупамъ лицъ умершихъ при какихъ-либо такихъ условіяхъ, которыя даютъ поводъ предполагать наличность преступленія. Во Франціи законъ запрещаетъ хоронить въ городахъ и церквахъ и строить на кладбищахъ жилыя помѣщенія; онъ предписываетъ наблюдать за кладбищами и дѣлаемыми на памятникахъ надписями и установляетъ условія вырытія труповъ. Въ Германіи общеимперскихъ постановленій по данному предмету не существуетъ, въ постановленіяхъ же отдѣльныхъ германскихъ государствъ упоминается о принадлежности кладбищъ религіознымъ обществамъ, объ устройствѣ мертвецкихъ (Leichenhäuser) съ обязательнымъ въ нѣкоторыхъ городахъ пользованіемъ ими и т. п. По русскому законодательству кладбища могутъ быть устраиваемы не ближе какъ на разстояніи 100 саженей отъ жилья, а въ селеніяхъ—на разстояніи полуверсты. Запрещается возводить постройки на опустѣвшихъ кладбищахъ. Кладбища должны быть огорожены заборами, плетнемъ или землянымъ валомъ. Хоронить разрѣшается лишь по истеченіи трехъ сутокъ, хотя въ извѣстныхъ случаяхъ, а именно—свирѣпствованія эпидемій или во время сильныхъ лѣтнихъ жаровъ, предписывается хоронить безъ соблюденія этого срока. Погребеніе дозволено лишь на кладбищахъ, причемъ ука-

---

[1]) По поводу пропагандируемаго въ новѣйшее время сжиганія труповъ, практиковавшагося впрочемъ издавна, противники этого способа погребенія указываютъ совершенно основательно, между прочимъ, на то, что въ такомъ случаѣ весьма затруднена была-бы задача уголовнаго правосудія, ибо совершаемое въ настоящее время вырытіе труповъ, съ цѣлью констатированія факта насильственной смерти, было-бы уже невозможно. Независимо отъ указанія на несогласіе этого способа погребенія съ религіозными воззрѣніями и съ господствующимъ давнимъ обычаемъ, указывается еще и на то, что сожженію могутъ подвергнуться и мнимоумершіе, и что одна изъ цѣлей, преслѣдуемыхъ сторонниками этого способа погребенія, а именно—хозяйственная утилизація земли, отводимой подъ кладбища, не достигается, такъ какъ, чрезъ сравнительно очень короткій промежутокъ времени, можно ожидать весьма серьезныхъ затрудненій къ пріисканію мѣстъ для храненія урнъ съ пепломъ сожженныхъ труповъ. Въ настоящее время сожженіе труповъ, въ особо устроенныхъ для этого печахъ (крематоріяхъ), дозволяется во многихъ государствахъ, но съ разрѣшенія мѣстныхъ властей.

зывается на глубину могилъ. Самое погребеніе производится съ разрѣшенія полиціи [1]). При нѣкоторыхъ учрежденіяхъ, напр. больницахъ, клиникахъ, устроены мертвецкія. Перевозка мертвыхъ, изъ одной губерніи въ другую или изъ заграницы, зависитъ отъ разрѣшенія губернатора и обставлена нѣкоторыми обязательными условіями. Тѣла преданныя уже землѣ запрещается вырывать безъ особаго на то дозволенія министра внутреннихъ дѣлъ. Земскимъ собраніямъ и Думамъ предоставляется воспрещать перенесеніе покойниковъ по улицамъ въ открытыхъ гробахъ.

§ 67. *Дорожная полиція.*

Управленіе путями сообщенія составляетъ одну изъ важнѣйшихъ задачъ государства, при чемъ задача эта двоякая, такъ какъ, съ одной стороны, она заключается въ принятіи цѣлой совокупности мѣръ, имѣющихъ цѣлью развитіе путей сообщенія вообще, съ другой — она заключается въ принятіи цѣлой совокупности мѣръ, имѣющихъ цѣлью обезпечить безопасность существующихъ уже путей сообщенія; — отсюда различіе между т. н. дорожной политикой (см. ниже) и дорожной полиціей (Strassen u. Wegepolizei).

Пути сообщенія различаются сухопутные и водяные, съ подраздѣленіемъ первыхъ на городскія улицы (мостовыя), грунтовыя „шоссейныя и желѣзныя дороги, вторыхъ — на рѣчные и морскіе, внѣшніе и внутренніе. Кромѣ того, тѣ и другіе пути сообщенія могутъ быть естественными и искусственными. Этимъ различіемъ предопредѣляется и различіе въ мѣрахъ дорожной полиціи относительно каждой изъ перечисленныхъ категорій дорогъ; основныя же задачи этихъ мѣръ сводятся къ обезпеченію свободнаго пользованія путями сообщенія, обезпеченію правъ третьихъ лицъ отъ нарушеній при пользованіи путями сообщенія и обезпеченію безопасности на всѣхъ путяхъ сообщенія. Эта послѣдняя задача осуществляется посредствомъ мѣръ, принимаемыхъ относительно содержанія дорогъ, устройства и содержанія экипажей и судовъ, порядка движенія, въ связи съ регламентаціей извознаго промысла, обезпеченія своевременной помощи при опасности, учрежденія надзора надъ путями сообщенія и организаціи морской, рѣчной и сухопутной дорожныхъ полицій.

Въ основаніи оцѣнки всѣхъ этихъ мѣръ должны быть положены слѣдующія руководящія начала: 1) такъ какъ свободное пользованіе всѣми путями сообщенія должно быть общимъ достояніемъ, безъ раз-

---

[1]) Въ опредѣленныхъ случаяхъ требуется свидѣтельство врача.

личія званій и состояній [1]), то, независимо отъ хозяйственныхъ соображеній, всякое ограниченіе этой свободы ради цѣлей безопасности можетъ имѣть мѣсто лишь въ случаяхъ исключительныхъ, какъ мѣра чрезвычайная. 2) Мѣры безопасности, осуществленіе которыхъ связано съ затратами для обязанныхъ, отнюдь не должны быть разорительны для послѣднихъ, а потому, въ случаѣ настоятельности этихъ мѣръ, казна или органы общественнаго управленія обязаны оказать матеріальное содѣйствіе для осуществленія этихъ мѣръ. 3) Полное обезпеченіе безопасности путей сообщенія возможно лишь при совмѣстномъ осуществленіи этой задачи органами правительственными и общественными. 4) Спеціальныя дорожныя полиціи должны подчиняться общимъ правиламъ дѣятельности наружной полиціи. Наконецъ, 5) мѣры безопасности отнюдь не должны препятствовать возможно болѣе широкому и согласному съ потребностями страны развитію всѣхъ вообще путей сообщенія.

Мѣры, сюда относящіяся, касаются: I) улицъ, площадей, тротуаровъ, скверовъ, бульваровъ и городскихъ мостовъ, II) проселочныхъ (сельскихъ и полевыхъ) и вообще грунтовыхъ дорогъ, III) шоссейныхъ дорогъ, IV) желѣзныхъ дорогъ и, наконецъ, V) водныхъ путей сообщенія.

Мѣры первой группы касаются мощенія улицъ, опредѣленія ширины ихъ, регулированія улицъ, опредѣленія порядка содержанія ихъ и движенія по нимъ. Мощеніе улицъ, по той или другой системѣ, можетъ имѣть важное значеніе не только для облегченія движенія по нимъ, но и для прочности зданій и для очистки улицъ. Регулированіе улицъ также имѣетъ значеніе не только для облегченія сношеній, но и для иныхъ цѣлей [2]). Регулированіе улицъ и площадей, въ особенности въ старыхъ городахъ, строившихся безъ общаго, впередъ опредѣленнаго плана, представляетъ задачу весьма нелегкую и сопряженную съ весьма значительными расходами, а потому цѣлесообразно производить эту работу лишь постепенно; но, кромѣ того, при регулированіи необходимо сообразоваться еще съ такими препятствіями, которыя имѣютъ значеніе препятствій непреодолимыхъ, какъ, напр., неприкосновенность памятниковъ, церквей, монастырей и дворцовъ. Регули-

---

[1]) По русскому законодательству, всѣ и каждый, безъ изъятія и безъ различія состояній, имѣютъ право пользоваться дорогами и вознагражденіе за пользованіе ими можетъ имѣть мѣсто только въ закономъ указанныхъ случаяхъ.

[2]) Такъ, напр., при Наполеонѣ III, при регулированіи улицъ Парижа имѣлось въ виду облегчить также дѣйствіе кавалеріей и огнестрѣльнымъ оружіемъ при уличныхъ народныхъ движеніяхъ. Аналогичная цѣль имѣлась отчасти въ виду при предпочтеніи оказанномъ макадаму, предъ всѣми другими системами мощенія, такъ какъ макадамъ (асфальтъ) не даетъ матеріала пригоднаго для сооруженія баррикадъ.

рованіе улицъ составляетъ одну изъ задачъ органовъ городскаго общественнаго управленія, при содѣйствіи правительства. Устройство скверовъ и бульваровъ чрезвычайно важно для умноженія въ городѣ здоровыхъ мѣстъ прогулки и увеличенія количества свѣжаго воздуха, а потому всѣ расходы городскаго управленія на этотъ предметъ могутъ дать лишь весьма благопріятный результатъ въ санитарно-гигіеническомъ отношеніи, не говоря уже о достигаемомъ этимъ украшеніи города. Ширина улицъ имѣетъ огромное значеніе, во-первыхъ, для обезпеченія свободнаго уличнаго движенія, во вторыхъ, для обезпеченія достаточнаго количества свѣта, въ-третьихъ, для обезпеченія достаточнаго притока воздуха и, въ-четвертыхъ, для украшенія города. Ширина улицъ во всякомъ случаѣ должна быть сообразована съ высотою зданій.

Законодательство по всѣмъ этимъ предметамъ во всѣхъ государствахъ находится пока въ зародышномъ состояніи: преобладаютъ мѣстныя обязательныя постановленія, которыя представляютъ немалое разнообразіе и вообще отличаются случайнымъ характеромъ и неполнотой. Французское законодательство наиболѣе богато постановленіями по данному предмету, а за нимъ слѣдуетъ англійское. По русскому законодательству, участки, находящіеся въ частной собственности и назначенные по плану подъ улицу или площадь, должны быть отчуждаемы на средства городскаго общества, такъ какъ ему принадлежитъ и право собственности на находящуюся въ общемъ пользованіи городскую территорію. Городовое Положеніе предоставило Думамъ издавать постановленія объ улицахъ, площадяхъ, мостахъ, тротуарахъ, мостовыхъ, гатяхъ, конно-желѣзныхъ дорогахъ, омнибусахъ, извозчичьихъ и другихъ общественныхъ экипажахъ, освѣщеніи улицъ и проч., при чемъ на полицію возложено наблюденіе за исполненіемъ всѣхъ этихъ постановленій. Пространство, которое въ каждомъ населенномъ мѣстѣ должно оставаться въ общемъ пользованіи въ качествѣ улицы или площади, опредѣляется планомъ города или селенія. Улицы и площади, равно какъ и тротуары (панели) должны быть мощены и содержимы въ чистотѣ и исправности, при чемъ улицы должны быть освѣщаемы не въ меньшей мѣрѣ, чѣмъ это было до введенія Городоваго Положенія. Запрещаются слишкомъ скорая ѣзда по улицамъ и оставленіе запряженныхъ лошадей безъ присмотра [1]). Относительно селъ предписывается прокладывать широкія улицы (не менѣе 10 саж.) и площади и оставлять между домами переулки и проѣзды. Относительно мостовъ

---

[1]) Извозчики ломовые, каретные и легковые, кондукторы общественныхъ каретъ и вагоновъ конножелѣзныхъ дорогъ и кучера собственныхъ экипажей обязаны безпрекословно исполнять распоряженія полиціи о направленіи экипажей, скорости ѣзды и останавливаться по первому требованію полиціи.

постановлено, что они не должны препятствовать судоходству и за Думами признано право установлять плату за проходъ и проѣздъ по нимъ.

Ширина проселочныхъ дорогъ опредѣляется нашимъ законодательствомъ въ 3 сажени, при чемъ непосредственное наблюденіе за исправнымъ содержаніемъ ихъ возложено на уѣздную полицію. Владѣлецъ, по землѣ котораго проходитъ такая дорога, можетъ замѣнять одну дорогу другою, но съ тѣмъ, чтобы новая дорога была не хуже и не дальше старой. Дороги эти должны быть исправны и безопасны и на нихъ должны быть устроены, гдѣ слѣдуетъ, мосты и перевозы, а по мѣстамъ низкимъ и болотистымъ—гати; содержатъ ихъ владѣльцы. Запрещается дороги загораживать, перекапывать, перепахивать, повреждать и стѣснять, а также преграждать, исключая случаи скотскаго падежа, но тогда должны быть проложены обходныя дороги. За поврежденіе дороги крестьянами взыскивается штрафъ съ селенія; а если отъ дурнаго состоянія мостовъ и гатей причинится убытокъ проѣзжимъ, то убытокъ этотъ взыскивается съ виновныхъ, которые должны произвести необходимое исправленіе. Ширина т. н. земскихъ дорогъ опредѣляется въ 30 саженъ [1]). Относительно этихъ дорогъ также законъ подробно опредѣляетъ условія исправнаго содержанія какъ ихъ самихъ, такъ и мостовъ, плотинъ, перевозовъ, гатей, столбовъ верстовыхъ и указательныхъ.

Шоссейныя дороги находятся въ вѣдѣніи земствъ, подъ надзоромъ особой инспекціи министерства путей сообщенія. Касательно этихъ дорогъ есть постановленія въ предупрежденіе порчи ихъ отъ возки земледѣльческихъ орудій и лѣса, при прогонѣ скота и т. п. Кромѣ того, техническо-инспекторскимъ комитетомъ шоссейныхъ и водяныхъ сообщеній предложены особыя правила въ обезпеченіе полотна и искусственныхъ сооруженій на шоссейныхъ дорогахъ отъ поврежденій весенними водами, въ видахъ чего предлагается, между прочимъ, благовременная расчистка отъ снѣга и льда какъ водоотводныхъ отъ полотна канавъ, такъ и отверстій и трубъ, для свободнаго и безопаснаго пропуска подъ этими сооруженіями весеннихъ водъ. Закономъ 1893 г. установлена главная инспекція шоссейныхъ и водяныхъ сообщеній для общаго надзора за состояніемъ шоссейныхъ и водяныхъ путей находящихся въ вѣдѣніи министерства путей сообщенія, а равно для наблюденія за исполненіемъ подлежащими мѣстными органами и чинами министерства путей сообщенія относящихся до этихъ путей законовъ,

---

[1]) Въ видѣ исключенія допускаются земскія дороги шириною въ 20 и даже въ 10 саж.

правилъ, положеній, инструкцій и распоряженій. На эту инспекцію возлагается также выясненіе на мѣстѣ эксплоатаціонныхъ нуждъ этихъ путей, а равно производство разслѣдованій по важнѣйшимъ несчастнымъ случаямъ и происшествіямъ на этихъ путяхъ. Главная инспекція состоитъ изъ главнаго инспектора, пользующагося правами директора департамента и непосредственно подчиненнаго министру путей сообщенія, и изъ находящихся въ вѣдѣніи его помощниковъ и чиновъ канцеляріи.

Относительно желѣзныхъ дорогъ допускается отступленіе отъ того основнаго положенія, въ силу котораго пользованіе путями сообщенія считается для всѣхъ свободнымъ, безъ различія званій и состояній. Въ общемъ уставѣ Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ 1885 г. предусмотрѣны случаи, когда жел. дороги имѣютъ право отказать въ принятіи груза или пассажира; случаи эти слѣдующіе: 1) если пассажиръ или отправитель груза не согласятся подчиниться условіямъ перевозки, опредѣленнымъ въ общемъ уставѣ ж. дорогъ; 2) если перевозка пріостановлена по распоряженію правительства, или вслѣдствіе какого-либо чрезвычайнаго событія или дѣйствіемъ непреодолимой силы; 3) если въ отходящемъ пассажирскомъ поѣздѣ, состоящемъ изъ установленнаго числа вагоновъ подлежащихъ классовъ, не окажется свободнаго мѣста; 4) если пассажиръ находится: а) въ нетрезвомъ состояніи или явно непристойной одеждѣ или б) въ такомъ болѣзненномъ состояніи, которое можетъ угрожать опасностью другимъ пассажирамъ, если для такого пассажира не будетъ взято особаго отдѣленія [1]); 5) если перевозка предъявленнаго къ отправкѣ груза требуетъ особо приспособленныхъ перевозочныхъ средствъ, которыхъ ж. дорога не имѣетъ и необязана имѣть; и 6) если на станціи всѣ отведенныя для склада грузовъ мѣста заняты, а доставленный грузъ не принадлежитъ къ числу подлежащихъ отправкѣ въ теченіи 24-хъ часовъ. Хозяева ж. дорогъ обязаны строить ихъ согласно съ утвержденными техническими условіями и содержать и эксплоатировать ихъ въ совершенной безопасности, при чемъ по этому

---

[1]) Кромѣ того, при наличности извѣстныхъ условій, пассажиръ можетъ быть удаленъ изъ поѣзда начальникомъ станціи, при содѣйствіи жандарма, а именно: а) если пассажиръ нарушаетъ правила, ограждающія спокойствіе другихъ пассажировъ, б) если другіе пассажиры потребуютъ удаленія пассажира за буйство, или же за явно безстыдныя и оскорбительныя дѣйствія, в) если, слѣдуя въ общемъ вагонѣ, пассажиръ находится въ болѣзненномъ состояніи, угрожающемъ другимъ пассажирамъ, или страдаетъ недугомъ возбуждающимъ общее отвращеніе, когда при томъ нѣтъ возможности помѣстить его отдѣльно, и г) когда безбилетный пассажиръ откажется отъ взноса слѣдуемой съ него двойной платы. Недопускается удаленіе на станціяхъ далеко отстоящихъ отъ городовъ, селъ и деревень.

предмету могутъ быть издаваемы обязательныя правила министерствомъ путей сообщенія. При неисполненіи этихъ правилъ дѣлаются предостереженія, а послѣ третьяго предостереженія или требуемое дѣлается на счетъ обязанаго, или казна вступаетъ въ распоряженіе дорогой, или же дорога выкупается казною. Хозяинъ ж. дор. обязанъ вознаградить за весь вредъ и убытки пассажировъ и грузоотправителей, и онъ освобождается отъ отвѣтственности лишь тогда, когда докажетъ, что эти вредъ и убытки причинены воздѣйствіемъ непреодолимой силы и произошли не по его винѣ, или служащихъ у него, при чемъ непосредственно виновные подвергаются уголовной отвѣтственности. Воспрещается всякаго рода порча ж. дорожнаго пути, равно какъ загроможденіе его и перетаскиваніе чрезъ него предметовъ, могущихъ повредить путь. Воспрещается разводить огонь подъ мостами ж. дорогъ и вблизи деревянныхъ построекъ, а равно стрѣлять вблизи дорогъ на разстояніи выстрѣла. Всякаго рода подземныя работы для рудниковъ, копей, водопроводовъ и т. п., подъ полотномъ дороги, допускаются не иначе, какъ по соглашенію съ управленіемъ желѣзной дороги и по проэкту, утвержденному министромъ путей сообщенія; разработка же открытыхъ копей, песку, глины, торфа, камня и т. п. дозволяется не ближе какъ на 10 саж. разстоянія отъ пограничной черты. Разсадка деревъ и кустовъ, если они могутъ заграждать видъ дороги или увеличивать снѣжные заносы, не допускается ближе какъ на 5—10 саж. Пассажирамъ воспрещается входить въ вагоны и выходить изъ нихъ, когда поѣздъ уже двинулся, а равно и ранѣе полной остановки поѣзда; независимо отъ сего, относительно входа въ вагоны и выхода изъ нихъ, пассажиры обязаны слѣдовать указаніямъ поѣздной прислуги. Пассажирамъ воспрещается также оставаться на площадкахъ вагоновъ и во время движенія поѣзда переходить изъ одного вагона въ другой, высовываться изъ оконъ и отворять наружныя двери вагоновъ. Споры и недоразумѣнія, возникающіе между публикою и служащими на желѣзныхъ дорогахъ лицами, разрѣшаются на станціяхъ чинами ж. дорожной жандармской полиціи или начальниками станцій, а во время пути—оберъ-кондукторами. Для оказанія медицинской помощи ж. дороги должны имѣть свои запасы аптечныхъ средствъ и содержать медицинскій персоналъ. Въ видахъ предупрежденія несчастныхъ случаевъ существуютъ особыя постановленія относительно тормазовъ, которыми должны быть снабжены вагоны такъ, чтобы остановка поѣзда могла быть вызвана и самими пассажирами. Затѣмъ слѣдуютъ особыя постановленія на случай движенія поѣздовъ въ туманное и ночное время, а также при сильныхъ ливняхъ. Особыя постановленія существуютъ и относительно забытыхъ или утраченныхъ пассажирами вещей. Въ отношеніи къ ж. до-

рогамъ установлена двойная инспекція: техническая—въ лицѣ правительственныхъ инспекторовъ ж. дорогъ, и собственно-полицейская—въ лицѣ чиновъ жандармскихъ ж. дорожныхъ управленій; кромѣ того, въ 1885 г., на узловыхъ и конечныхъ станціяхъ ж. дорогъ назначены отъ военнаго начальства коменданты, для надзора за движеніемъ войскъ и для наблюденія за порядкомъ въ воинскихъ командахъ, слѣдующихъ по ж. дорогамъ. Правительственная инспекція ж. дорогъ, состоитъ, по положенію 1892 г., въ завѣдываніи главнаго инспектора, непосредственно подчиненнаго министру путей сообщенія. На обязанности этой инспекціи лежитъ, между прочимъ, производство разслѣдованій по важнѣйшимъ несчастнымъ случаямъ и происшествіямъ на ж. дорогахъ. Касательно ж. дорогъ закономъ приняты во вниманіе интересы не только пассажировъ и грузоотправителей, но, до извѣстной степени, и интересы лицъ служащихъ на этихъ дорогахъ, какъ это видно изъ учрежденія въ 1882 г. инвалиднаго желѣзно-дорожнаго фонда и изданія въ 1888 г. Положенія о пенсіонныхъ и сберегательныхъ кассахъ Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ.

Правила о рѣчномъ судоходствѣ имѣютъ цѣлью обезпечить свободу движенія отъ всякаго рода произвольныхъ дѣйствій и вообще обезопасить рѣчные пути сообщенія. Въ виду этаго, право сплава и судоходства заключаетъ въ себѣ, кромѣ права пользованія собственно русломъ рѣки, также и право пользованія извѣстнымъ прибрежнымъ пространствомъ, а именно: бечевниками, пристанями и набережными. Бечевникъ можетъ быть естественный и искусственный, напр.—по каналамъ, а набережная замѣняетъ собою бечевникъ въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ устройство широкаго бечевника потребовало бы сноса значительнаго числа зданій. Пристань также можетъ быть естественною и искусственною. Содержаніе бечевниковъ, набережныхъ и пристаней лежитъ на владѣльцахъ ихъ, которые не имѣютъ права устраивать въ этихъ мѣстахъ тони, сплавныя сѣти и иныя подобныя рыболовныя приспособленія, могущія препятствовать свободному движенію судовъ [1]). Кромѣ того, къ мѣрамъ безопасности по водянымъ путямъ сообщенія относится установленіе правилъ относительно: постройки судовъ и осмотра ихъ, устройства гаваней и маяковъ, образованія лоцманскихъ артелей, опредѣленія положенія штурмановъ, шкиперовъ и судорабочихъ, учрежденія судоходныхъ расправъ для разбора споровъ, опредѣленія сигналовъ и правилъ при встрѣчѣ судовъ и кораблей, устройства метеорологическихъ станцій, для сообщенія свѣдѣній о состояніи

---

[1]) Мосты также не должны служить препятствіемъ для свободнаго движенія судовъ, а потому обязательно устройство пролетовъ.

погоды и, въ особенности, о направленіи бурь, учрежденія спасательныхъ станцій, организаціи морскаго и рѣчнаго страхованія, учрежденія рѣчныхъ полицій и организаціи инспекціи надъ водными путями сообщенія.

Лоцманами (проводниками) именуются водоходцы изъ лицъ всѣхъ свободныхъ состояній, нанимающіеся для безопаснаго провожанія судна до извѣстнаго мѣста, при чемъ есть присяжные лоцмана, имѣющіе закономъ установленное свидѣтельство на занятіе лоцманскимъ промысломъ; кромѣ того, различаются лоцмана нанимающіеся на весь путь и прибрежные или портовые лоцмана. Лоцманъ отвѣчаетъ за вредъ причиненный судну по его винѣ или ошибкѣ, и онъ освобождается отъ этой отвѣтственности въ томъ лишь случаѣ, если вредъ произошелъ отъ того, что судохозяинъ или кормчій ему прекословили и онъ былъ вынужденъ сдать судно. Штурмана и шкипера обязаны предварительно держать установленный для нихъ экзаменъ. Въ Ригѣ, Кронштадтѣ, Алешкахъ и др. мѣстахъ существуютъ цехи или общества вольныхъ матросовъ. Закономъ 1877 г., по судоходству по Маріинской системѣ, установлена особая полиція надъ судорабочими. Относительно знаковъ и сигнализаціи въ 1874—1880 гг. изданъ былъ цѣлый рядъ узаконеній о снабженіи рѣкъ и озеръ предостерегательными судоходными знаками, о встрѣчахъ судовъ, объ опознательныхъ огняхъ и о правилахъ для предупрежденія столкновеній судовъ въ морѣ. Въ отношеніи къ инспекціи, всѣ внутреннія воды раздѣлены на 11 округовъ путей сообщенія и министру путей сообщенія предоставлено учреждать, по мѣрѣ надобности, инспекторовъ судоходства и ихъ помощниковъ; непосредственное же завѣдываніе водными путями поручено начальникамъ дистанцій, отдѣльныхъ постовъ и береговыхъ командъ. Полицейскій надзоръ ввѣренъ, въ отношеніи къ внутреннимъ водамъ, рѣчнымъ полиціямъ. Учрежденная въ 1861 г., въ С.-Петербургѣ рѣчная полиція подчинена градоначальнику. Въ 1882 г. учреждена была въ Нижнемъ Новгородѣ рѣчная полиція путейская и пожарная, при чемъ завѣдываніе ею поручено особому комитету. По образцу Нижегородской полиціи учреждена была въ 1885 г. и Рыбинская рѣчная полиція. Для спасенія утопающихъ существуетъ, состоящее подъ покровительствомъ Государыни Императрицы, Общество спасанія на водахъ, которое имѣетъ свои центральное и окружныя управленія и содержитъ болѣе 150 спасательныхъ станцій (постовъ).

Право заниматься перевозкою на морскихъ судахъ товаровъ, грузовъ и пассажировъ предоставляется русскимъ подданнымъ и иностранцамъ, каботажное же судоходство предоставляется лишь русскимъ подданнымъ и на судахъ плавающихъ подъ Россійскимъ флагомъ. Вся-

кое судно должно быть снабжено туманнымъ горномъ и колоколами, а паровое судно—еще и паровыми свистками. Всѣ мореходныя суда свидѣтельствуются и измѣряются для опредѣленія вмѣстимости ихъ, въ чемъ выдается установленное свидѣтельство. Если судно придетъ въ негодность, то, въ отвращеніе злоупотребленій, у судохозяина отбирается патентъ для уничтоженія его. Ради той же цѣли, каждое судно должно имѣть свое званіе, значащееся, вмѣстѣ съ указаніемъ на портъ, на кормѣ его, при чемъ званіе это не можетъ быть измѣняемо. Шкиперами и штурманами дальняго плаванія могутъ быть лишь лица выдержавшія установленное для этого испытаніе, снабженныя надлежащими аттестатами, имѣющія не менѣе 21 года отъ роду и плававшія уже опредѣленный срокъ. Всякій корабельщикъ обязанъ осмотрѣть съ крайнимъ раченіемъ состояніе ввѣреннаго ему корабля, крѣпокъ ли онъ, хорошо ли выконопаченъ, въ исправности ли насосы, могутъ ли служить мачты, веревки, паруса, якори, канаты и прочее, крѣпки ли тали, гаки и прочіе снаряды для нагрузки и выгрузки. Ни въ какомъ случаѣ и ни подъ какимъ предлогомъ корабельщикъ не долженъ оставлять корабля при опасности, а обязанъ всѣми мѣрами спасать и защищать его; онъ долженъ употреблять всѣ зависящія отъ него мѣры къ отвращенію всякаго рода опасности отъ огня и воды, отъ воровъ и разбойниковъ и отъ всякихъ не только предвидѣнныхъ, но и непредвидѣнныхъ случаевъ; онъ обязанъ наблюдать, чтобы во всякое время на кораблѣ была стража или вахта изъ достаточнаго числа служителей, съ надлежащею подчиненностью и отвѣтственностью; въ опредѣленныхъ случаяхъ онъ обязанъ брать проводниковъ или лоцмановъ. За всякаго рода имущественный вредъ, причиненный корабельщикомъ, въ случаѣ несостоятельности послѣднаго, отвѣчаетъ судохозяинъ. Никакой шкиперъ или хозяинъ судна не можетъ договаривать на суда людей неимѣющихъ узаконенныхъ паспортовъ или установленныхъ билетовъ, а равно условливаться съ ними долѣе назначеннаго въ тѣхъ же видахъ срока. Всякій корабельный служитель и водоходецъ, будучи обязанъ полнымъ повиновеніемъ корабельщику во всемъ томъ что̀ относится къ должности или работѣ, не имѣетъ права оставить службу до срока и, въ случаѣ опасности, долженъ употребить всевозможное стараніе къ спасенію корабля, пассажировъ и груза. Штурманъ подчиненъ одному лишь корабельщику и на его обязанности лежитъ, между прочимъ, наблюденіе за тѣмъ, чтобы между служителями и водоходцами не были заводимы ссоры и драки и все было въ стройности и порядкѣ. Плотникъ, подчиняясь штурману и корабельщику, имѣетъ наблюденіе за прочностью корабля, чтобы палубы, борты и верхняя часть были хорошо выконопачены и нигдѣ не было течи, чтобъ помпы были хороши,

стаканы порядочно обшиты кожей и всѣ припасы къ помпамъ въ исправности; онъ долженъ прилежно мѣрить въ кораблѣ воду и имѣть попеченіе, чтобы она благовременно была выливаема. Когда судамъ назначается для конвоя военный корабль, тогда конвоируемыя суда получаютъ отъ начальника корабля водоплавательный наказъ съ сигналами неразлученія и запечатанный наказъ о назначенномъ мѣстѣ соединенія на случай разлученія. Въ случаѣ опасности отъ непріятеля или разбойниковъ и отсутствія военнаго конвоя корабельщики могутъ заключать между собой договоръ о взаимной помощи и тогда корабельщики избираютъ изъ своей среды главнаго начальника, которому обязуются повиноваться, при чемъ начальникъ этотъ пользуется тѣми-же правами, какъ и начальникъ конвоирующаго военнаго корабля. Всякаго рода нападеніе корабля на прибрежныя мѣста или на другіе корабли почитается за уголовное преступленіе; но не считается разбоемъ, когда корабельщикъ, истощившись въ пути съѣстными припасами не по собственной винѣ и будучи въ крайней необходимости, возьметъ изъ встрѣтившагося съ нимъ другаго корабля потребное количество оныхъ, хотя и усиленно, но съ соблюденіемъ правилъ на сей случай постановленныхъ. Для спасенія отъ опасности корабля, груза и пассажировъ корабельщикъ имѣетъ право прибѣгать къ отрубанію якоря, каната, мачты, снастей и къ киданію въ воду товара, груза или иныхъ вещей, для облегченія корабля. Для предупрежденія столкновенія судовъ въ морѣ установляются особыя правила. Всѣ суда должны быть снабжены во всякую погоду, на время отъ заката до восхода солнца, установленными для этого огнями. Во время тумана, пасмурности или падающаго снѣга, какъ днемъ, такъ и ночью, должны быть производимы сигналы паровыми свисками, если это паровое судно, туманнымъ горномъ, если это парусное судно, и колоколомъ, при стояніи на мѣстѣ. Затѣмъ слѣдуютъ въ законѣ указанія, весьма подробныя, относительно уступки дороги во избѣжаніе столкновеній. Корабельщикъ или служитель, спасшій утопающій корабль, имѣетъ право на полученіе въ награжденіе трехъ процентовъ съ цѣны спасеннаго. Все спасенное въ предѣлахъ Россійской Имперіи отъ крушенія кораблей и судовъ Россійскихъ и иностранныхъ, какъ-то: люди, скотъ, птицы и иныя животныя, товаръ, грузъ, такелажъ и самый корабль, потерпѣвшій крушеніе,—состоитъ подъ непосредственнымъ покровительствомъ Императорскаго Величества и должно оставаться неприкосновеннымъ. Каждый Россійскій подданный, особенно же въ службѣ военной или гражданской состоящій, обязанъ помогать терпящимъ крушеніе или гибель и прилагать крайнее стараніе о спасеніи всего того, что́ только спасти возможно. Кто усмотритъ крушеніе или гибель корабля или судна по берегамъ рѣкъ,

водъ и морей Россійской Имперіи, и самъ не въ силахъ помочь имъ, долженъ немедленно объявить объ этомъ людямъ ближайшаго селенія и мѣстной полиціи, которая обязана всемѣрно стараться о спасеніи всего, что только спасти можно. Всѣ способствовавшіе спасенію корабля, судна, товаровъ и другихъ вещей, и сбереженію и охраненію спасеннаго, имѣютъ право на полученіе награды,—денежной или почетной.

§ 68. *Лѣсоохраненіе.*

Государственная власть считаетъ своею обязанностью ограничивать свободу частныхъ собственниковъ въ распоряженіи принадлежащими имъ лѣсами на томъ основаніи, что лѣса во многихъ отношеніяхъ имѣютъ огромное общественное и государственное значеніе. Лѣса умѣряютъ рѣзкія колебанія температуры, они ослабляютъ дѣйствіе утренниковъ, вліяютъ на количество влаги, оздоровляютъ воздухъ, удерживаютъ песчаные заносы и дюны, предохраняютъ отъ градобитій, укрѣпляютъ берега рѣкъ, препятствуя обмеленію послѣднихъ, служатъ громоотводомъ, даютъ строительный матеріалъ и топливо, служатъ источникомъ для цѣлаго ряда промысловъ и ремеслъ (смолокуреніе, гонка скипидара, столярное производство, охота, добыча древеснаго уксуса и т. п.) и, наконецъ, они имѣютъ даже и стратегическое значеніе.

Но, кромѣ этихъ основаній для ограниченія частной лѣсной собственности, ради защиты общественнаго и государственнаго интересовъ, ограниченіе это имѣетъ еще и другія основанія, а именно: 1) право собственности на лѣсъ исторически и по существу отлично отъ права собственности на землю; 2) еще недавно государство имѣло регальное право на лѣса, отъ котораго, въ сущности, оно не отказалось, а лишь какъ-бы видоизмѣнило его, пользуясь имъ сначала исключительно для потребностей флота и пользуясь имъ теперь въ формѣ регламентаціи лѣсохозяйства, ради интересовъ общества, всего народа; наконецъ, 3) условія извлеченія дохода отъ лѣса существенно отличны отъ условій извлеченія дохода отъ другой какой-либо собственности, побуждая частныхъ лѣсовладѣльцевъ не столько къ сохраненію лѣсовъ, сколько, наоборотъ, къ вырубкѣ ихъ. Всѣмъ этимъ обусловливается и оправдывается необходимость въ принятіи лѣсоохранительныхъ мѣръ, тѣмъ болѣе, что лѣсопстребленіе приняло въ новѣйшее время угрожающій характеръ, благодаря, главнымъ образомъ, быстрому и широкому развитію фабрично-заводской промышленности, пароходства и желѣзныхъ дорогъ.

Но положительнымъ отвѣтомъ на вопросъ о государственномъ

вмѣшательствѣ въ частное лѣсохозяйство далеко еще не исчерпывается вопросъ о мѣрахъ и характерѣ лѣсоохранительной политики. 1) Извѣстно, что въ большинствѣ случаевъ правительство можетъ достигать одной и той-же цѣли двоякаго рода мѣрами: мѣрами положительными и мѣрами отрицательными. Но въ отношеніи къ лѣсоохраненію, какъ указываетъ историческое развитіе его, до сихъ поръ примѣнены были во всей ихъ интензивности лишь мѣры отрицательныя; тогда какъ мѣры положительныя далеко еще не только не исчерпаны, но и тѣ изъ нихъ, которыя были примѣнены и примѣняются теперь, примѣняются большею часть непослѣдовательно и не во всемъ ихъ объемѣ. Результатъ такой политики не только не соотвѣтствовалъ значенію причиняемыхъ ею стѣсненій, но, какъ засвидѣтельствовалъ опытъ, оказывается нерѣдко стоящимъ въ противорѣчіи съ другими интересами, заслуживающими не меньшаго охраненія. Такъ, напр., нѣкоторыя отрицательныя лѣсоохранительныя мѣры сохраняютъ лѣса на такихъ участкахъ земли, которые могли-бы получить болѣе хозяйственное употребленіе, и даже въ иныхъ случаяхъ препятствуютъ хозяйственной эксплоатаціи лѣсовъ, не говоря уже о томъ, что въ единичныхъ случаяхъ малѣйшія ошибки въ выборѣ отрицательныхъ лѣсоохранительныхъ мѣръ, или въ примѣненіи ихъ, влекли и влекутъ за собой не сохраненіе, а еще большее истребленіе лѣсовъ. 2) Съ другой стороны, изслѣдованіе испытанныхъ уже положительныхъ лѣсоохранительныхъ мѣръ приводитъ къ заключенію, что большинство изъ нихъ достигаетъ своей цѣли; при чемъ самая цѣль эта измѣняется такимъ образомъ, что она не исчерпывается уже однимъ лишь лѣсоохраненіемъ, въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, а формулируется въ понятіи о равномѣрномъ распредѣленіи лѣсныхъ площадей или вообще лѣса, согласно съ условіями почвенными, климатическими, санитарными и т. п., и съ потребностью въ лѣсномъ матеріалѣ. 3) Говоря о положительныхъ лѣсоохранительныхъ мѣрахъ, мы встрѣчаемся прежде всего съ вопросомъ о казенномъ лѣсохозяйствѣ. Въ виду задачи государства сохранять лѣса, при чемъ съ этимъ требованіемъ оно обращается къ частнымъ лѣсовладѣльцамъ, стѣсняя и ограничивая ихъ право собственности на лѣсъ,—само собою явствуетъ, что государство должно прежде всего сохранить свои лѣса. На это возражаютъ, что, сохраняя свои лѣса, казна терпитъ убытокъ, ибо она извлекаетъ изъ нихъ слишкомъ незначительный доходъ, при чемъ вообще казна будто-бы плохой лѣсохозяинъ. Но возраженіе это неправильно, ибо а) далеко не всегда и не вездѣ казенный доходъ отъ лѣсовъ менѣе дохода частныхъ лѣсовладѣльцевъ; б) меньшій доходъ казны проистекаетъ обыкновенно отъ особыхъ условій ея лѣсовладѣнія, нерѣдко весьма неблагопріятныхъ; в) казна въ эксплоатаціи своихъ лѣсовъ руковод-

ствуется не однимъ лишь разсчетомъ на доходъ, какъ частныя лица, а также и иными соображеніями и цѣлями, въ интересахъ общественныхъ и государственныхъ; и г) казна, сосредоточивая въ своихъ рукахъ большія площади лѣса, можетъ вести лучше хозяйство, чѣмъ частныя лица. 4) Общая площадь необходимаго лѣса неодинакова, въ зависимости отъ того, будемъ-ли мы говорить о лѣсѣ какъ о чемъ-то необходимомъ для климата, влажности воздуха, свойствъ почвы, санитарно-гигіеническихъ условій и т. п., или, кромѣ того, еще и какъ о необходимомъ матеріалѣ для построекъ, подѣлокъ и топлива. Въ первомъ случаѣ необходимая площадь эта, конечно, значительно меньше, чѣмъ во второмъ, а потому отсюда естественно вытекаетъ указаніе на задачу государства, при лѣсооскуденіи, содѣйствовать замѣнѣ лѣсного строительнаго матеріала инымъ матеріаломъ и дровяного топлива инымъ топливомъ. 5) Такъ какъ недостатокъ лѣса часто не абсолютный, а лишь относительный, т. е. онъ является результатомъ неравномѣрнаго распредѣленія лѣсныхъ площадей въ государствѣ, то отсюда возникаетъ необходимость лѣсоразведенія (лѣсонасажденія), которое должно быть совмѣстнымъ дѣломъ государства, общества и частныхъ лицъ, при чемъ относительно послѣднихъ умѣстно примѣненіе мѣръ поощрительныхъ, тогда какъ для государства и общественныхъ органовъ это должно быть обязанностью. 6) Далеко не такое общее, какъ разведеніе лѣсовъ, но, тѣмъ не менѣе, очень важное значеніе имѣетъ разведеніе древесныхъ изгородей вокругъ воздѣлываемыхъ земель, при чемъ главное назначеніе такихъ изгородей заключается въ томъ, чтобы ослабить вредное дѣйствіе засухъ, являющихся причиной столь частыхъ неурожаевъ. 7) Отрицательныя лѣсоохранительныя мѣры порождены хищническимъ лѣсохозяйствомъ, хищничество же это, въ свою очередь, порождается малодоходностью лѣсовъ оставляемыхъ на корню, а отсюда слѣдуетъ прямой выводъ, что если-бы изъ лѣсовъ можно было извлекать большій доходъ, не прибѣгая къ сплошной рубкѣ ихъ, рубка эта утратила бы свой хищническій характеръ и совершалась бы болѣе согласно съ лѣсоохранительными цѣлями государства. Опытъ указываетъ, что увеличеніе доходности лѣсовъ вполнѣ достижимо, если содѣйствовать развитію лѣсныхъ техническихъ производствъ, дающихъ сравнительно значительный доходъ не только не въ ущербъ сохраненію лѣсовъ, а даже прямо содѣйствуя цѣлости ихъ, лучшему росту и т. п.; содѣйствіе-же это нерѣдко не только не сопряжено для казны съ какими-либо расходами, а даже приноситъ ей самой болѣе или менѣе значительный доходъ. 8) Этой-же цѣли могутъ служить также и т. н. лѣсныя компаніи для правильной торговли лѣсомъ и разработки древеснаго матеріала. 9) Уменьшеніе лѣсной площади является въ значи-

тельной мѣрѣ результатомъ также и того, что правильное лѣсное хозяйство, требуя значительныхъ расходовъ, примѣнимо лишь къ большимъ лѣснымъ площадямъ, валовой доходъ которыхъ въ состояніи покрывать эти крупные расходы и давать еще чистую прибыль, а потому владѣльцы небольшихъ лѣсныхъ участковъ или вырубаютъ эти участки или-же ведутъ на нихъ хозяйство, которое не соотвѣтствуетъ требованіямъ правильной эксплоатаціи лѣсовъ. Это отрицательное явленіе, какъ свидѣтельствуетъ опытъ Пруссіи, вполнѣ устранимо учрежденіемъ т. н. лѣсныхъ товариществъ (Waldgenossenschaften), для совмѣстнаго хозяйства на большихъ лѣсныхъ площадяхъ, составляющихся отъ соединенія мелкихъ участковъ членовъ товарищества въ одно большое цѣлое, завѣдуемое однимъ общимъ управляющимъ-спеціалистомъ. 10) Не мало содѣйствуютъ лѣсоистребленію также и различные лѣсные сервитуты, выкупъ которыхъ тѣмъ болѣе необходимъ, чѣмъ болѣе вреда причиняютъ они мѣстному лѣсохозяйству. 11) Правильное лѣсохозяйство предполагаетъ наличность достаточнаго числа спеціалистовъ по этому хозяйству и вообще возможно большее распространеніе раціональныхъ свѣдѣній по лѣсохозяйству, а эта цѣль достигается учрежденіемъ достаточнаго числа соотвѣтствующихъ спеціальныхъ учебныхъ заведеній, ученыхъ обществъ и съѣздовъ лѣсохозяевъ, равно какъ устройствомъ образцовыхъ лѣсныхъ дачъ. 12) Въ тѣхъ рѣдкихъ и крайнихъ случаяхъ, когда, независимо отъ всѣхъ вышеперечисленныхъ мѣръ, государство вынуждено, ради интересовъ общественныхъ и государственныхъ, изъять ту или другую лѣсную площадь изъ сферы свободнаго распоряженія ею собственниками ея,—и въ этихъ случаяхъ предпочтительнѣе, если нѣтъ для того серьёзныхъ препятствій, замѣнить мѣры ограниченія пріобрѣтеніемъ такого лѣса казною. 13) Такъ какъ невозможно какое-либо правильное лѣсное хозяйство до тѣхъ поръ, пока права собственниковъ на лѣсъ не будутъ въ должной мѣрѣ ограждены отъ всякихъ посягательствъ на нихъ со стороны третьихъ лицъ, въ формѣ порубокъ, порчи деревъ, лѣсныхъ поджоговъ и т. п., то является необходимость въ существованіи особой лѣсной полиціи, которая въ казенныхъ лѣсахъ содержится на счетъ казны, въ частныхъ и общественныхъ лѣсахъ—на счетъ владѣльцевъ ихъ. Наконецъ, 14) независимо отъ организаціи спеціальной лѣсной полиціи, необходима также правильно организованная судебная защита правъ лѣсовладѣльцевъ въ случаѣ нарушенія этихъ правъ.

Сознаніе государственнаго и общественнаго значенія лѣсовъ выработалось не сразу и не издавна, а явилось результатомъ гибельныхъ послѣдствій лѣсоистребленія. Прежде-же, при чрезвычайномъ изобиліи лѣсовъ, правительство не только не принимало никакихъ мѣръ къ

охранѣ ихъ, но лѣса сами по себѣ не имѣли даже цѣны, а цѣнилась лишь земля подъ лѣсомъ, вслѣдствіе чего поощрялась расчистка лѣсовъ подъ пашню и охранялись лишь нѣкоторыя права, связанныя съ лѣсомъ, какъ, напр., право охоты, право устройства пасѣкъ въ липовыхъ рощахъ и т. п. Слѣды такого отношенія къ частной лѣсной собственности сохранились отчасти даже до позднѣйшаго времени, въ формѣ какъ закона, такъ и обычая, а именно: во множествѣ лѣсныхъ сервитутовъ [1]) и въ крайней склонности населенія къ самовольнымъ порубкамъ, разсматриваемымъ отнюдь не какъ посягательство на чужую собственность. Но такое воззрѣніе на лѣсъ, какъ на безхозяйное имущество, должно было наконецъ измѣниться, въ особенности—съ развитіемъ городской жизни и городскихъ промысловъ, когда строительный матеріалъ и топливо не находились уже подъ рукой какъ готовый запасъ, а надо было пріобрѣтать ихъ, вслѣдствіе чего древесный матеріалъ сдѣлался товаромъ, имѣющимъ свою рыночную цѣнность. Возможность продавать лѣсъ, извлекать изъ него выгоду измѣняютъ отношеніе къ нему: право собственности на него начинаетъ пользоваться бо́льшею охраною, создается особая категорія лѣсовъ,—лѣса заповѣдные, лѣсъ дѣлается предметомъ эксплоатаціи завѣдомо хищнической, сопровождающейся вырубкой цѣлыхъ лѣсныхъ площадей. Съ этого времени государство отнюдь не вмѣшивается пока въ частное лѣсохозяйство, остающееся совершенно свободнымъ, а начинаетъ издавать отдѣльныя постановленія касательно лѣсовъ, въ видахъ охраненія правъ третьихъ лицъ въ чужихъ лѣсахъ на охоту (ловища), сборъ меда (бортныя ухожья) и т. п. Такого рода постановленіями характеризуется первый періодъ въ развитіи лѣсного законодательства, начинающійся съ XII в. Въ слѣдующемъ періодѣ правительство обратило вниманіе на лѣсъ какъ на строительный матеріалъ для флота. Во Франціи, при Кольберѣ, изданъ былъ цѣлый рядъ узаконеній регламентировавшихъ частное лѣсовладѣніе, въ видахъ обезпеченія государству достаточнаго количества корабельнаго лѣса, при чемъ регламентація эта сводится, въ сущности, къ установленію регаліи на извѣстнаго рода лѣса и древесныя породы. Въ Россіи, при Петрѣ I, послѣдовалъ рядъ узаконеній по тому-же предмету и на основаніи тѣхъ-же мотивовъ. Указами 1701 и 1703 гг. объявлены были заповѣдными, т. е. неприкосновенными, не только для третьихъ лицъ, какъ прежде, но и для самыхъ собственниковъ, всѣ дубы и клены въ лѣсахъ расположенныхъ

---

[1]) Въ числѣ этихъ сервитутовъ безспорно наиболѣе типичнымъ является право въѣзда (въѣзжіе лѣса). У насъ, съ изданіемъ въ 1766 г. межевой инструкціи, воспрещено было установлять на будущее время право въѣзда въ чужой лѣсъ.

на пространствѣ 50 верстъ отъ большихъ и 20-ти верстъ отъ малыхъ рѣкъ. Кромѣ того, запрещено было рубить лѣса на извѣстномъ разстояніи отъ Петербурга, по рѣкѣ Невѣ и Ладожскому озеру, а также по рѣкѣ Дону. За порубку дуба указъ угрожалъ смертною казнью, а за вывозъ дубоваго валежника—безсрочной каторгой; казна-же имѣла право рубить лѣсъ, гдѣ угодно и сколько угодно, и за всякое указаніе на мачтовое дерево, хотя-бы и въ чужомъ лѣсу, выдавалась денежная награда. Это установленіе лѣсной регаліи пріобрѣтаетъ дальнѣйшее развитіе въ инструкціи оберъ-вальдмейстеру отъ 1722 г., въ которой, между прочимъ, независимо отъ подтвержденія признанія извѣстныхъ древесныхъ породъ заповѣдными, предписывается разводить лѣса въ нѣкоторыхъ безлѣсныхъ мѣстностяхъ и устанавливаются правила отвода лѣсныхъ участковъ, для обезпеченія фабрикъ и заводовъ топливомъ. Петръ I велѣлъ описать заповѣдные лѣса и наблюденіе за ними поручить надзирателямъ и коммисарамъ, а высшее управленіе ввѣрено было главному и мѣстнымъ вальдмейстерамъ, въ вѣдомствѣ Адмиралтействъ-Коллегіи. Послѣ Петра I законодательныя постановленія то усиливали, то ослабляли регальное начало. При Петрѣ II регальное право какъ-бы вовсе отмѣняется, что, между прочимъ, повлекло за собой необыкновенно быстрое истребленіе лѣсовъ. Однако при Аннѣ Іоанновнѣ правительство возвращается къ Петровской системѣ и даже усиливаетъ ее. Но при Екатеринѣ II послѣдовала полная отмѣна лѣсной регаліи и правительство рѣшило, не вмѣшиваясь въ частное лѣсохозяйство, сосредоточить сьое вниманіе на казенныхъ лѣсахъ, съ цѣлью извлеченія изъ нихъ, посредствомъ правильнаго хозяйства, возможно бо́льшаго дохода казнѣ. При Александрѣ I завѣдываніе казенными лѣсами сосредоточивалось въ министерствѣ финансовъ, въ особомъ отдѣленіи департамента государственныхъ имуществъ; но при Николаѣ I управленіе казенными лѣсами перешло во вновь возникшее министерство государственныхъ имуществъ, въ составѣ котораго учрежденъ былъ особый лѣсной департаментъ. Къ этому же времени относится и учрежденіе С.-Петербургскаго Лѣсного Института, какъ перваго въ Россіи высшаго учебнаго заведенія для приготовленія спеціалистовъ по лѣсохозяйству.

Во французскомъ лѣсномъ уставѣ (code forestier), изданномъ въ 1827 г. и считающемся первымъ по времени и по достоинству, всѣ лѣса дѣлятся на 2 категоріи: 1) лѣса, находящіеся въ частномъ управленіи, однако регламентированномъ кодексомъ, и 2) лѣса всецѣло подчиненные казенному управленію. Этимъ уставомъ предписывается производить рубку въ частныхъ лѣсахъ не иначе, какъ въ закономъ предписанномъ порядкѣ, при чемъ рубка нѣкоторыхъ лѣсовъ, а именно

расположенныхъ у источниковъ рѣкъ, или на холмахъ, защищающихъ отъ вѣтра владѣнія нѣсколькихъ собственниковъ, или необходимыхъ для санитарно-гигіеническихъ и стратегическихъ цѣлей,—вовсе не дозволяется или-же дозволяется условно, съ значительными ограниченіями. Для рубки лѣса съ выкорчевкой его подъ пашню требуется разрѣшеніе центральнаго лѣсного управленія, которое, произведя предварительно чрезъ своихъ чиновниковъ изслѣдованіе, даетъ разрѣшеніе или отказываетъ; а за самовольныя расчистки лѣсной площади кодексъ угрожаетъ уплатой значительнаго штрафа за каждый вырубленый гектаръ и вмѣняетъ въ обязанность сдѣлать соотвѣтствующее лѣсонасажденіе. Пастьба скота въ лѣсахъ регламентирована такъ, чтобы она не могла причинить вреда молодому лѣсу или древесной поросли. Относительно уборки валежника, бурелома и вѣтролома, хвороста и листьевъ, въ свою очередь, существуетъ цѣлый рядъ лѣсоохранительныхъ постановленій. Кромѣ того опредѣлены условія выкупа лѣсныхъ сервитутовъ. Всѣ общественные лѣса находятся въ казенномъ управленіи и отчужденіе ихъ безусловно запрещается; казенные-же лѣса не только не отчуждаются, но площадь ихъ расширяется новыми лѣсонасажденіями, къ производству которыхъ поощряются также частные собственники и общины, равно какъ покупкой лѣсовъ у частныхъ владѣльцевъ. Затѣмъ, въ кодексъ вошли еще постановленія о лѣсной полиціи, при чемъ и лѣсная стража частныхъ лѣсовъ включается въ составъ казенной лѣсной полиціи такъ, что назначеніе и смѣщеніе чиновъ ея зависятъ отъ соглашенія съ префектами и служба ихъ считается вообще за службу казенную.—Къ числу позднѣйшихъ лѣсоохранительныхъ законовъ относится прусскій законъ 1875 года. Законъ этотъ установляетъ особую категорію т. н. охранныхъ или защитныхъ лѣсовъ, при томъ-же различіи между лѣсами въ отношеніи къ управленію, которое установлено во французскомъ лѣсномъ кодексѣ. По ходатайству заинтересованныхъ лицъ или учрежденій, при наличности извѣстныхъ условій, уѣздной управою можетъ быть вмѣнено въ обязанность производство лѣсонасажденій, но не иначе какъ на счетъ ходатайствовавшихъ лицъ или учрежденій. Наконецъ, и это особенно важно, во всѣхъ случаяхъ, когда правильное лѣсохозяйство невозможно или затруднительно, вслѣдствіе незначительности лѣсныхъ участковъ, принадлежащихъ единичнымъ владѣльцамъ, допускается учрежденіе товариществъ сосѣднихъ лѣсовладѣльцевъ (Waldgenossenschaften), для совмѣстнаго осуществленія какой-либо полезной мѣры по лѣсохозяйству, или-же для общаго хозяйства на соединенныхъ лѣсныхъ участкахъ пайщиковъ товарищества. Обращено также вниманіе на болѣе цѣлесообразную регламентацію пользованія лѣсными сервитутами. Кромѣ того существуютъ особыя постановленія относительно лѣсныхъ пожаровъ и, наконецъ, относительно лѣсной полиціи.

Въ Россіи собственно никакого лѣсоохраненія въ вышеуказанномъ смыслѣ не было до позднѣйшаго времени и долго ограничивались лишь тѣмъ, что казна вела свое лѣсохозяйство, стараясь по возможности улучшать его; затѣмъ, учреждено было нѣсколько учебныхъ заведеній, въ программу которыхъ вошли предметы касающіеся лѣсоводства, казна дѣлала попытки лѣсоразведенія и поощряла къ этому частныхъ лицъ и, наконецъ, издано было нѣсколько узаконеній относительно преслѣдованія порубщиковъ. По предмету же собственно лѣсоохраненія въ 1888 г. издано было Положеніе о сбереженіи лѣсовъ. За нарушеніе постановленій Положенія касательно рубки и выкорчевки законъ угрожаетъ, сверхъ отобранія неправильно срубленнаго, еще и денежными штрафами въ размѣрѣ стоимости срубленнаго, а за выкорчевку еще по 5 руб. за каждыя 100 квадр. саж.; за нарушеніе постановленій о пастьбѣ, лѣсной подстилкѣ и т. п. также налагается штрафъ. Изъ штрафныхъ денегъ этихъ образуются спеціальныя средства лѣсного вѣдомства и они могутъ быть употребляемы лишь на нужды лѣснаго хозяйства. Возбужденіе преслѣдованія противъ виновныхъ въ нарушеніи правилъ Положенія возлагается на уполмоченныхъ лѣсоохранительнымъ комитетомъ чиновъ казеннаго лѣсного вѣдомства, полиціи и уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій, а также управленія государственными имуществами. Вообще Положеніе преслѣдуетъ двоякую цѣль: лѣсоохраненіе и поощреніе къ правильному лѣсохозяйству и лѣсоразведенію. Для этого прежде всего устанавливается особая категорія т. н. защитныхъ лѣсовъ и таковыми считаются лѣса и кустарники: а) сдерживающіе сыпучіе пески или препятствующіе ихъ распространенію по морскимъ и рѣчнымъ прибрежьямъ, берегамъ каналовъ и искусственныхъ водохранилищъ; б) защищающіе отъ песчаныхъ заносовъ города, селенія, дороги, угодья и т. п.; в) охраняющіе берега судоходныхъ рѣкъ, каналовъ и проч. отъ обрывовъ, размывъ и поврежденій ледоходомъ; и г) произростающіе на горахъ, крутизнахъ и склонахъ, если, кромѣ того, лѣса эти и кустарники удерживаютъ обвалы земли или скалъ или препятствуютъ размыву почвы, образованію снѣжныхъ обваловъ и быстрыхъ потоковъ. Объявленіе лѣса защитнымъ можетъ быть совершаемо только въ закономъ установленномъ порядкѣ и, въ такомъ случаѣ, на владѣльцевъ этихъ лѣсовъ возлагается обязанность вести въ нихъ хозяйство по извѣстному плану, но безъ принужденія ихъ къ какимъ-либо затратамъ; если же такія затраты необходимы, а владѣльцы произвести ихъ не хотятъ, то министерство государственныхъ имуществъ можетъ пріобрѣсти такой лѣсъ на началахъ экспропріаціи, а владѣльцу предоставляется право выкупить лѣсъ въ теченіи 10-ти лѣтъ за ту же цѣну, съ присоединеніемъ суммы произведенной затраты на улучшеніе. Въ

аналогичныхъ случаяхъ, относительно лѣсовъ поступившихъ въ надѣлъ крестьянскимъ обществамъ, лѣса эти обмѣниваются на другіе, или необходимая затрата производится на счетъ казны. Въ лѣсахъ не защитныхъ обращеніе лѣса въ другой видъ угодій разрѣшается только въ слѣдующихъ случаяхъ: а) когда этого требуетъ болѣе выгодное устройство имѣнія; б) для обработки почвы подъ виноградники или плантаціи фруктовыхъ деревъ, а также подъ временное сельскохозяйственное пользованіе, при условіи искусственнаго лѣсовозобновленія на вырубленной площади; в) для округленія границъ лѣсныхъ дачъ, проложенія дорогъ и возведенія въ дачахъ разнаго рода построекъ; г) при размежеваніи; д) при раздѣлахъ имущества; е) для уничтоженія черезполосицы; ж) съ условіемъ предварительнаго облѣсенія другихъ угодій; и з) въ лѣсныхъ участкахъ искусственно разведенныхъ. О желаніи произвести такую расчистку подаются извѣщенія въ лѣсоохранительный комитетъ, отъ котораго въ полугодовой срокъ слѣдуетъ выжидать отвѣта. Опустошительныя рубки, равно какъ пастьба въ молодомъ лѣсу недозволяются. Лѣсовладѣльцамъ предоставляется представлять комитетамъ планы своего лѣсохозяйства и выжидать въ годичный срокъ отвѣта. Нарушители этихъ правилъ обязаны облѣсить соотвѣтствующую площадь, въ случаѣ же неисполненія ими послѣдняго требованія, облѣсеніе производится по распоряженію комитетовъ на счетъ обязанныхъ. Всѣ лѣса признанные защитными освобождаются отъ государственныхъ и земскихъ сборовъ безсрочно, а площади искусственнаго лѣсоразведенія освобождаются отъ тѣхъ же сборовъ на 30 лѣтъ. За лѣсоразведеніе установлены поощрительныя преміи. Ревизоры лѣсного департамента могутъ оказывать частнымъ лѣзохозяевамъ всякаго рода содѣйствіе въ видахъ установленія правильнаго лѣсохозяйства и сбереженія лѣсовъ. Лѣсные сторожа въ частныхъ и крестьянскихъ лѣсахъ могутъ быть награждаемы министерствомъ государственныхъ имуществъ, равно какъ почетныя награды могутъ получать отличнѣйшіе изъ управляющихъ частными и общественными лѣсами, зачисленные въ корпусъ лѣсничихъ. Изъ казенныхъ лѣсничествъ отпускаются, съ соблюденіемъ установленныхъ правилъ, саженцы и сѣмена. Общій надзоръ за исполненіемъ этихъ правилъ принадлежитъ лѣсному департаменту, а мѣстный—лѣсоохранительнымъ комитетамъ, при содѣйствіи чиновъ казеннаго лѣсного управленія, полиціи и уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій. Жалобы на постановленія лѣсоохранительныхъ комитетовъ подаются министру государственныхъ имуществъ, разрѣшающему ихъ по соглашенію съ министромъ вн. дѣлъ, а, въ извѣстныхъ случаяхъ, и съ другими министрами. Управленіе казенными лѣсами оставлено по прежнему въ вѣдѣніи лѣсного департамента, какъ

центральнаго органа, и губернскихъ лѣсничихъ, какъ мѣстныхъ органовъ, съ подчиненными имъ ревизорами, лѣсничими, лѣсными кондукторами, объѣздчиками и лѣсными сторожами. Въ 1892 г. опубликованы особыя мѣры къ предупрежденію пожаровъ въ казенныхъ лѣсахъ, заключающіяся въ учрежденіи лѣсныхъ карауловъ, устройствѣ пожарныхъ вышекъ или каланчей, запрещеніи раскладывать огонь въ лѣсахъ и прорубкѣ граничныхъ просѣкъ.

§ 69. *Мѣры относительно животныхъ.*

Животныя, принося пользу людямъ, которыя разумно пользуются ими для самыхъ разнообразныхъ цѣлей и въ самыхъ разнообразныхъ формахъ, могутъ причинять вредъ людямъ; равно какъ и люди, въ свою очередь, могутъ жестокимъ обращеніемъ съ животными не только причинять имъ непосредственно безполезныя страданія, но и вредить этимъ всему обществу, независимо отъ того вреда, который можетъ быть причиненъ обществу-же хищническими или нераціональными пріемами охоты и рыбной ловли. Согласно съ этимъ порождается необходимость въ принятіи относительно животныхъ, ради огражденія общественныхъ интересовъ, особыхъ мѣръ, которыя имѣютъ цѣлью: I) содѣйствовать наиболѣе полному, хозяйственному и разумному пользованію животными для удовлетворенія потребностей человѣка, II) оградить людей отъ того вреда, который можетъ быть причиненъ имъ животными, III) оградить животныхъ отъ угрожающей имъ опасности и отъ жестокаго обращенія съ ними и IV) регламентировать охоту и рыболовство, согласно съ общественнымъ и государственнымъ интересами.

Мѣры первой категоріи и послѣдней на столько тѣсно связаны съ сельско-хозяйственной политикой или съ полицейскими мѣрами касающимися сельскаго хозяйства, въ широкомъ смыслѣ, т. е. со включеніемъ въ него скотоводства, рыбоводства, птицеводства, пчеловодства, шелководства и т. п., что необходимо совмѣстное разсмотрѣніе всѣхъ этихъ мѣръ. Что-же касается мѣръ остальныхъ двухъ категорій, то при оцѣнкѣ ихъ необходимо исходить изъ слѣдующихъ основныхъ положеній: 1) принимая мѣры огражденія отъ вреда, который можетъ быть причиненъ животными, нельзя упускать изъ виду, съ одной стороны, что нерѣдко вредъ этотъ порождается нецѣлесообразными мѣрами для сохраненія или-же размноженія тѣхъ или другихъ породъ животныхъ, съ другой—что нецѣлесообразными мѣрами истребленія, или недостаточнаго огражденія отъ истребленія тѣхъ или другихъ породъ животныхъ, можетъ быть причиненъ вредъ обществу въ какомъ-либо отно-

шеніи. 2) Мѣрами огражденія животныхъ отъ жестокаго съ ними обращенія должны быть преслѣдуемы цѣли не только хозяйственныя и санитарныя, но и моральныя, т. е. смягченіе нравовъ. 3) Цѣлесообразная организація огражденія животныхъ отъ жестокаго обращенія съ ними немыслима безъ соучастія въ этой дѣятельности правительства, органовъ общественныхъ и частныхъ лицъ, вслѣдствіе чего необходимо широкое развитіе дѣятельности т. н. обществъ покровительства животнымъ и снабженіе членовъ такихъ обществъ достаточною для успѣшнаго достиженія ихъ задачи властью. 4) Жестокое обращеніе съ животными, какъ наносящее вредъ обществу и оскорбляющее нравственность, должно считаться за преступленіе, за наказуемое судомъ дѣяніе, но во всякомъ случаѣ суровыя наказанія здѣсь неумѣстны. Наконецъ, 5) мѣрами огражденія какихъ-либо породъ животныхъ не должно быть налагаемо на населеніе какое-либо тяжкое бремя, равно какъ установленіе натуральной повинности въ формѣ обязательнаго истребленія вредныхъ животныхъ должно имѣть значеніе крайней мѣры, оправдываемой лишь степенью вреда, вынуждающаго на примѣненіе такой мѣры.

Историческій ходъ развитія всѣхъ этихъ мѣръ былъ таковъ, что въ восточномъ мірѣ, при отсутствіи какихъ-либо общихъ постановленій касательно животныхъ вообще, одни изъ нихъ пользовались особымъ покровительствомъ и защитой, въ качествѣ священныхъ и даже боготворимыхъ животныхъ, къ другимъ-же, наоборотъ, относились съ особеннымъ пренебреженіемъ; т. е. вообще мѣры по данному предмету были тѣснѣйшимъ образомъ связаны съ интересами религіи. Въ классическомъ мірѣ въ этомъ отношеніи принимались мѣры исключительно лишь въ интересахъ государственныхъ: особенная забота была направлена на то, чтобы обезпечить достаточное количество доброкачественныхъ коней, для ристалищъ и конницы, и достаточное количество хищныхъ звѣрей, для публичныхъ увеселеній въ циркахъ. Въ средніе вѣка мы впервые встрѣчаемся, въ сферѣ муниципальнаго управленія, съ заботой объ охраненіи горожанъ отъ вреда, который можетъ быть причиненъ имъ животными. Въ первую эпоху абсолютизма прежнія мѣры безопасности относительно животныхъ, до тѣхъ поръ исключительно только городскія, начинаютъ постепенно дѣлаться государственными, при чемъ обнаруживаются также попытки обращенія къ мѣрамъ благоустройственнымъ, направленнымъ къ размноженію лучшихъ породъ животныхъ, къ содѣйствію скотоводству и т. п.;— мѣры, которыя въ послѣдующую эпоху получаютъ весьма широкое развитіе и сопровождаются возникновеніемъ даже особыхъ государственныхъ учрежденій, для болѣе успѣшнаго достиженія данной задачи. Но лишь съ нынѣш-

няго столѣтія начинаютъ примѣняться разнообразныя мѣры съ цѣлью огражденія животныхъ отъ жестокаго обращенія съ ними, при чемъ въ этой сферѣ дѣятельности принимаютъ широкое участіе общественные органы.

Мѣры огражденія людей отъ вреда, который можетъ быть причиненъ имъ животными, двоякаго рода: однѣ изъ нихъ имѣютъ цѣлью оградить жизнь и здоровье людей, другія—ихъ хозяйственные интересы. Тѣ и другія мѣры весьма многочисленны и разнообразны и нерѣдко имѣютъ совершенно мѣстное значеніе.—Вредъ можетъ быть причиняемъ людямъ не только животными живыми, но и палыми, а потому вездѣ существуютъ особыя постановленія объ уборкѣ падали вообще и, въ особенности, относительно зачумленнаго палаго скота, съ котораго запрещается сдирать шкуру и предписывается глубоко зарывать въ землю, въ дальнемъ разстояніи отъ жилья и отъ мѣстъ пастьбы скота. Что-же касается живыхъ животныхъ, то принимаются мѣры для огражденія отъ хищныхъ звѣрей и птицъ, отъ звѣрей и птицъ, хотя и не хищныхъ, но опасныхъ или вредныхъ по какой-либо другой причинѣ, отъ разнаго рода гадовъ и, наконецъ, отъ насѣкомыхъ [1]). Какое практическое значеніе имѣетъ первая группа мѣръ, не только въ отношеніи къ жизни и здоровью людей, но и въ отношеніи къ имущественнымъ интересамъ ихъ, объ этомъ можно судить по огромнымъ цифрамъ головъ домашняго скота, ежегодно истребляемаго хищными звѣрями тамъ, гдѣ мѣры эти совсѣмъ не примѣняются или-же примѣняются нецѣлесообразно, въ сравненіи съ тѣми государствами, какъ, напр., въ Швеціи, въ которыхъ мѣры и способы истребленія хищныхъ звѣрей непрерывно развиваются и усовершенствуются. Что касается мѣръ второй группы, то первенствующее мѣсто занимаютъ въ нихъ мѣры относительно бѣшеныхъ собакъ, въ виду, съ одной стороны, частыхъ случаевъ бѣшенства у этихъ домашнихъ животныхъ, столь разнообразно служащихъ на пользу человѣка и потому столь распространенныхъ, съ другой—въ виду страшнаго вреда причиняемаго бѣшеными собаками. Собаки съ явными признаками бѣшенства въ всякомъ случаѣ истребляются, при чемъ въ новѣйшее время, съ цѣлью предупрежденія заболѣваній водобоязнью, начали возникать въ разныхъ городахъ особыя станціи для производства прививокъ по системѣ Пастера. Независимо отъ этого, для предупрежденія вообще укушеній собаками, принимаются мѣры для поимки всѣхъ бродячихъ собакъ и издаются особыя постановленія относительно снабженія собакъ ошейниками, намордниками и, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, напр. при перевозкѣ по желѣзнымъ

---

[1]) Въ новѣйшее время начали развиваться также и мѣры относительно микробъ.

дорогамъ, еще и цѣпями; равно какъ запрещается водить собакъ въ общественные сады, скверы и т. п., въ видахъ предупрежденія не только укушеній, но и порчи собаками цвѣтовъ и кустовъ. Затѣмъ, во вторую и третью группы входятъ мѣры, имѣющія преимущественно мѣстное и временное значеніе. Наконецъ, четвертая группа обнимаетъ собою весьма многочисленныя и разнообразныя, и также по большей части мѣстнаго и временнаго характера, мѣры, касающіяся истребленія такихъ вредныхъ насѣкомыхъ, какъ, напр., саранча, гесенская муха, полевая блоха, австрійскій жукъ и т. п.; лишь мѣры относительно филоксеры имѣютъ болѣе общее значеніе и онѣ сводятся главнѣйшимъ образомъ къ безусловному запрещенію ввоза лозъ изъ пораженныхъ мѣстностей и къ обязательному выжиганію больныхъ лозъ. Самое же истребленіе какъ вредныхъ насѣкомыхъ, такъ и другихъ вредныхъ животныхъ, осуществляется преимущественно посредствомъ принужденія (установленіе натуральной повинности), поощренія (назначеніе премій и денежной платы), содѣйствія (участіе самой полиціи въ истребленіи, устройство при ея содѣйствіи облавъ, содѣйствіе военныхъ охотничьихъ командъ), распространенія свѣдѣній о способахъ истребленія и назначенія спеціальныхъ должностныхъ лицъ для осуществленія мѣръ истребленія и завѣдыванія всѣми работами по данному предмету.

Въ уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій предписывается, въ видахъ огражденія жизни и здоровья людей отъ домашнихъ животныхъ, бросающихся на людей, держать ихъ взаперти или на привязи, при чемъ вообще хозяева отвѣчаютъ за вредъ причиненный ихъ животными. Въ нѣкоторыхъ городахъ, напр., въ Петербургѣ, Кіевѣ и др., собаки должны быть снабжены намордниками и ошейниками, съ указаніемъ на имя владѣльца и его адресъ; въ противномъ же случаѣ онѣ ловятся и, по прошествіи опредѣленнаго числа дней, если не явится хозяинъ, истребляются. Водить собакъ въ мѣста общественныя или совсѣмъ запрещается или же дозволяется лишь съ условіемъ водить ихъ на привязи. Собаки съ явными признаками бѣшенства во всякомъ случаѣ истребляются, при чемъ въ новѣйшее время, съ цѣлью предупрежденія водобоязни, городскими общественными управленіями устроены въ нѣкоторыхъ городахъ особыя станціи для производства прививокъ по системѣ Пастера. Звѣринцы могутъ быть устраиваемы лишь съ разрѣшенія полиціи, которая предварительно удостовѣряется въ прочности клѣтокъ. Въ случаѣ появленія въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ значительнаго количества хищныхъ звѣрей, устраиваются на нихъ по почину полиціи облавы съ цѣлью истребленія ихъ; при чемъ для такихъ облавъ допускается „приглашеніе“ обывателей, а не нарядъ, какъ, напр., для уничтоженія саранчи; нѣкоторыя же

земства установили выдачу денежнаго вознагражденія за каждаго убитаго хищнаго звѣря. Многія охотничьи общества имѣютъ задачей м. пр. и истребленіе вредныхъ животныхъ. Затѣмъ слѣдуютъ постановленія совершенно мѣстнаго характера, касающіяся такихъ вредныхъ для полей животныхъ, какими являются, напр., суслики или овражки, истребленіе которыхъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ носитъ характеръ натуральной повинности. Наконецъ, въ видахъ огражденія хозяйственныхъ интересовъ, которымъ можетъ быть причиненъ вредъ животными, принимаются мѣры для истребленія нѣкоторыхъ насѣкомыхъ, уничтожающихъ полевые посѣвы; но въ числѣ этихъ мѣръ, къ сожалѣнію, нѣтъ пока главнѣйшей изъ нихъ, а именно: огражденіе насѣкомоядныхъ птицъ отъ истребленія ихъ. Относительно саранчи, въ законѣ прямо предусмотрѣно не только право, но и обязанность полиціи дѣлать при появленіи ея нарядъ обывателей съ цѣлью воспрепятствовать ей опуститься; сѣвшая же саранча истребляетъ всѣми способами, къ чему по мѣрѣ возможности привлекаются и мѣстныя военныя команды. Въ 1879 г. временно установлена была въ нѣкоторыхъ губерніяхъ натуральная повинность истребленія хлѣбнаго жука, съ привлеченіемъ къ отбыванію этой повинности и женщинъ и дѣтей; кромѣ того, для распространенія въ населеніи раціональныхъ свѣдѣній о способахъ предотвращенія появленія этого вреднаго насѣкомаго и о способахъ истребленія его, напечатаны были и разосланы отчеты энтомологовъ, командированныхъ въ южныя губерніи для изслѣдованія мѣръ борьбы съ этимъ врагомъ сельскихъ хозяевъ; наконецъ, командированъ былъ энтомологъ въ южныя губерніи для участія въ земскихъ собраніяхъ, при обсужденіи ими цѣлесообразности вышеуказанныхъ правилъ для истребленія хлѣбнаго жука. Относительно борьбы съ филоксерой, причиняющей огромный вредъ виноградникамъ, изданы были особыя узаконенія, въ силу которыхъ запрещенъ былъ ввозъ въ Россію изъ заграницы виноградныхъ лозъ и чубуковъ, равно какъ воспрещены переносъ и пересадка виноградныхъ лозъ и чубуковъ изъ одного виноградника Крыма въ другой и изъ Крыма въ другія мѣстности Россіи. Для уничтоженія филоксеры назначена была особая коммиссія, предсѣдателю которой предоставлено принимать всѣ нужныя мѣры для уничтоженія филоксеры и противодѣйствія появленію ея, а именно: уничтожать заразные виноградники и ближайшія къ нимъ лозы, для образованія нейтральной предохранительной полосы, временно затоплять виноградники, посыпать виноградники газовою известью, поливать ихъ сѣрноуглеродистымъ кали и т. п. Для дальнѣйшей борьбы съ этимъ бичемъ виноградниковъ учреждены были Тифлисскій филоксерный комитетъ, одна филоксерная коммиссія для Крыма и другая—для Бессарабіи. Въ 1895 г.

происходило въ Петербургѣ особое совѣщаніе по вопросу о борьбѣ съ филоксерой и въ это совѣщаніе, подъ предсѣдательствомъ министра земл. и гос. им., приглашены были наиболѣе извѣстные спеціалисты, практики и теоретики.

Животнымъ угрожаетъ троякаго рода опасность: истребленіе ихъ хищническими и вообще неразумными способами охоты за ними, истребленіе ихъ заразительными и повальными болѣзнями (эпизоотіи) и, наконецъ, жестокое обращеніе съ ними. Соотвѣтственно этому принимаются троякаго рода мѣры, при чемъ первая группа мѣръ находится въ столь неразрывной связи съ охотничьимъ и рыболовнымъ промыслами, что необходимо совмѣстное разсмотрѣніе ихъ съ постановленіями объ охотѣ и рыболовствѣ вообще (см. ниже).

Опасность отъ скотскихъ падежей значительно возросла съ развитіемъ усовершенствованныхъ путей сообщенія, чрезвычайно облегчившихъ торговые обороты со скотомъ; вслѣдствіе чего во всѣхъ государствахъ существуютъ спеціальныя узаконенія для борьбы съ этой опасностью, причиняющей ежегодно населенію многомилліонные убытки.

Мѣры, сюда относящіяся, сводятся: къ а) предупрежденію появленія и распространенія заразительныхъ болѣзней у скота и б) обезпеченію леченія заболѣвшаго скота. Затѣмъ сюда присоединяется организація страхованія скота, имѣющая цѣлью возмѣстить тотъ хозяйственный ущербъ, который порождается скотскими падежами (см. ниже).

Для предупрежденія появленія и распространенія заразительныхъ болѣзней у скота практикуются мѣры предосторожности относительно ввоза скота изъ чужихъ странъ, пригона ихъ изъ однѣхъ мѣстностей государства въ другія, въ связи съ установленіемъ ветеринарнаго осмотра, своевременное извѣщеніе мѣстныхъ властей объ обнаружившейся эпизоотіи, отдѣленіе больного скота отъ здороваго, въ связи съ дезинфекціей всѣхъ помѣщеній и предметовъ, убіеніе зараженнаго скота, въ видахъ предупрежденія распространенія заразы, и установленіе обязательныхъ правилъ относительно зарыванія въ землю или сжиганія палаго скота.

Наше законодательство угрожаетъ наказаніемъ за несвоевременное извѣщеніе мѣстной полиціи объ обнаружившейся эпизоотіи, при чемъ гуртовщики не сдѣлавшіе своевременно такого заявленія лишаются права за вознагражденіе за тотъ скотъ, который будетъ убитъ въ видахъ прекращенія дальнѣйшаго распространенія заразы. Независимо отъ цѣлаго ряда мѣръ поощренія и облегченія провоза убойнаго скота по желѣзнымъ дорогамъ [1]), относительно гуртовъ постановлено, что

---

[1]) Министрамъ вн. дѣлъ, финансовъ и путей сообщенія предоставлено издавать, по взаимному соглашенію, правила о предупредительныхъ мѣрахъ при провозѣ скота

при проходѣ чрезъ города и селенія они должны слѣдовать обходными дорогами, а при отсутствіи таковыхъ не останавливаться въ городахъ и селеніяхъ. На скотопрогонные тракты назначаются ветеринары и ветеринарные фельдшера. Въ случаѣ надобности, при обнаруженіи чумы, открываются уѣздные чумные комитеты съ участковыми отдѣленіями этихъ комитетовъ, равно какъ могутъ быть откомандированы нижніе воинскіе чины для оцѣпленія мѣстностей, въ которыхъ обнаружилась зараза. Больной скотъ обязательно долженъ быть отдѣленъ отъ здороваго и въ законѣ предписываются правила зарытія въ землю такого скота, при чемъ съ зачумленнаго скота шкура не можетъ быть снимаема и продаваема. Независимо отъ вышеперечисленныхъ мѣръ, городскимъ думамъ и земствамъ предоставлено издавать обязательныя постановленія о мѣрахъ предупрежденія и прекращенія скотскихъ падежей. Губернскія земскія собранія, а гдѣ ихъ нѣтъ—губернскіе распорядительные комитеты, съ утвержденія мин. вн. дѣлъ, могутъ: а) назначать необходимое на каждый уѣздъ число ветеринаровъ и слѣдуемое имъ содержаніе; б) установлять, на опредѣленные сроки, нормальную оцѣнку рогатаго скота по возрастамъ, для выдачи вознагражденія за убой, и указывать на случаи, когда вознагражденіе это можетъ превысить нормальную оцѣнку; в) издавать обязательныя постановленія о мѣрахъ предупрежденія и прекращенія чумы, въ которыхъ должно быть опредѣлено, какъ производится наблюденіе за появленіемъ чумной заразы, кому и какимъ порядкомъ должны быть подаваемы заявленія о заболѣвшихъ и павшихъ животныхъ, какъ должно производиться убиваніе этихъ животныхъ, какого рода требуются удостовѣренія для полученія вознагражденія за убитый и павшій скотъ, на какихъ основаніяхъ дѣлается оцѣнка зараженныхъ чумою и подлежащихъ истребленію животныхъ.

Для успѣшнаго леченія больного скота необходимо достаточное число спеціалистовъ, ветеринаровъ, обезпеченіе въ извѣстныхъ случаяхъ дарового леченія, устройство скотолечебницъ и возможно большее распространеніе въ народѣ раціональныхъ свѣдѣній о предупредительныхъ мѣрахъ и о средствахъ оказанія первой помощи заболѣвшему скоту.

Лишь со второй половины прошлаго столѣтія науки, сюда относящіяся, выдѣлены были изъ медицинскихъ факультетовъ и для преподаванія ихъ начали учреждаться спеціальныя учебныя заведенія. Съ

по ж. дорогамъ. Министру вн. дѣлъ предоставлено, по соглашенію съ министромъ финансовъ, закрывать тракты, соотвѣтствующіе такимъ ж. дорогамъ, которыя установятъ тарифъ не свыше извѣстной нормы.

этого же времени явилась возможность организовать, въ сферѣ внутренняго управленія, въ связи съ управленіемъ медицинскимъ, и особыя ветеринарныя учрежденія, комплектуемыя изъ спеціалистовъ по этой части. Въ Россіи управленіе ветеринарною частью входитъ въ вѣдѣніе министерства вн. дѣлъ, въ связи съ медицинскимъ управленіемъ. Въ 1869 г. учрежденъ былъ ветеринарный комитетъ, какъ центральный органъ, а въ сферѣ мѣстнаго управленія завѣдываніе этой частью сосредоточивается въ Губернскихъ Правленіяхъ, по врачебному отдѣленію; въ губерніяхъ есть губернскіе ветеринары, а въ уѣзды и на скотопрогонные тракты назначаются ветеринары и ветеринарные фельдшера, обязанные безплатно лечить заболѣвшій скотъ и содѣйствовать полиціи въ принятіи мѣръ противъ заразы. Для обезпеченія достаточнаго числа ветеринаровъ существуетъ нѣсколько ветеринарныхъ институтовъ, земскихъ ветеринарныхъ школъ и ветеринарныхъ фельдшерскихъ школъ. Временно учреждаются скотолечебницы, независимо отъ существующихъ при ветеринарныхъ институтахъ клиникъ, и практикуется также сожиганіе павшей скотины. Ветеринарнымъ комитетомъ разрабатываются, между прочимъ, мѣры предупрежденія и пресѣченія скотскихъ падежей и мѣры эти опубликовываются для всеобщаго свѣдѣнія, въ формѣ особыхъ наставленій, медицинскимъ совѣтомъ министерства внутреннихъ дѣлъ.

Огражденіемъ животныхъ отъ жестокаго обращенія съ ними преслѣдуется троякая цѣль: нравственная, санитарная и хозяйственная. Грубое, жестокое обращеніе съ животными вліяетъ пагубно на нравы и оскорбляетъ моральное чувство, слѣдовательно устраненіе этой жестокости необходимо въ интересахъ общественной нравственности. Безполезное и жестокое истребленіе нѣкоторыхъ животныхъ нерѣдко влечетъ за собой чрезвычайное размноженіе другихъ животныхъ завѣдомо вредныхъ хозяйству. Жестокое обращеніе, варварскіе пріемы охоты и рыбной ловли, мучительные способы перевозки скота и убоя его оказываются весьма вредно вліяющими на качество мяса, которое нерѣдко дѣлается вслѣдствіе этого вреднымъ для потребленія. Въ виду такого значенія жестокаго обращенія съ животными принимаются соотвѣтствующія мѣры для борьбы съ этимъ зломъ. Къ числу этихъ мѣръ, независимо отъ установленія наказаній за жестокое обращеніе съ животными [1]) и запрещенія жестокихъ способовъ охоты, относятся постановленія, касающіяся условій перевозки скота, дабы въ вагоны не помѣщали чрезмѣрнаго количества головъ скота, не морили скотъ слишкомъ

---

[1]) Въ этомъ отношеніи существующія законодательства отличаются тѣмъ, что одни изъ нихъ караютъ жестокое обращеніе лишь съ домашними животными, другія же караютъ жестокое обращеніе со всѣми животными вообще.

долгими переѣздами безъ пойла и корма, не оставляли его безъ подстилки, при чемъ въ новѣйшее время принимаются мѣры къ замѣнѣ перевозки живаго убойнаго скота перевозкой мяса въ особо приспособленныхъ для этого вагонахъ. Цѣлымъ рядомъ постановленій опредѣляется пользованіе скотомъ какъ рабочей силой, такъ и вообще, для какихъ-либо иныхъ цѣлей, а въ томъ числѣ и для цѣлей научныхъ и для зрѣлищъ. Пользованіе животными для научныхъ цѣлей нерѣдко совершается въ формѣ т. н. вивисекціи, т. е. вскрытія живыхъ животныхъ для какихъ-либо физіологическихъ и медицинскихъ изслѣдованій; по этому предмету въ Англіи изданъ въ 1876 г. весьма обстоятельный законъ, подчинившій такого рода опыты разрѣшенію и контролю администраціи, съ цѣлью устранить изъ этого способа пользованія животными всякую безполезную жестокость и обезпечить этимъ опытамъ вполнѣ научное значеніе и научныя цѣли. Сюда же относятся постановленія касательно не жестокаго обращенія съ животными вообще, а умышленнаго причиненія вреда чужимъ животнымъ. По этому предмету опять англійское законодательство отличается наибольшею полнотою; въ немъ различаются три породы домашнихъ животныхъ, а именно: лошади, овцы и свиньи, пользующіяся особой защитой, вслѣдствіе чего за вредъ, причиненный этимъ животнымъ, угрожается весьма тяжелымъ наказаніемъ, тогда какъ за вредъ причиненный всѣмъ остальнымъ домашнимъ животнымъ наказаніе значительно слабѣе. Далѣе слѣдуютъ постановленія, касающіяся способовъ кормленія животныхъ, при чемъ постановленія эти вообще не отличаются полнотою, хотя и касаются предмета въ сущности весьма важнаго, въ особенности въ виду тѣхъ варварскихъ или вообще вредныхъ пріемовъ, которые нерѣдко практикуются для откармливанія скота и птицъ на убой. Несомнѣнно, что способъ кормленія и самый кормъ оказываютъ огромное вліяніе на качество мяса и молока, вслѣдствіе чего то и другое можетъ сдѣлаться вреднымъ для потребленія, а потому тѣмъ болѣе дѣлаются необходимыми цѣлесообразныя постановленія по данному предмету. Кромѣ того, способъ кормленія вліяетъ на ростъ и сложеніе скота, какъ это видно, напримѣръ, по отрицательнымъ результатамъ, получаемымъ отъ весьма распространеннаго на Западѣ кормленія въ стойлахъ (Stahlfütterung), безъ выгона или выпаса, вслѣдствіе чего приплодъ (жеребята, телята и т. п.) выростаетъ при условіяхъ завѣдомо неестественныхъ. Неестественность этихъ условій сознается вполнѣ на Западѣ и противъ нихъ принимаются различнаго рода мѣры; такъ, напр., въ великомъ герцогствѣ Люксамбургскомъ сдѣланъ опытъ созданія для лошадей какъ бы искусственнаго выпаса. Въ связи съ заботой объ обезпеченіи скоту хорошаго корма находят-

ся также мѣропріятія, имѣющія цѣлью обезпечить вообще хорошее содержаніе скота, и въ числѣ этихъ мѣропріятій большое значеніе имѣютъ, напр., постановленія, имѣющія цѣлью обезпечить правильную ковку лошадей, ради чего учреждаются, м. пр., школы кузнецовъ. Сюда же относятся мѣры, касающіяся убоя скота (см. выше). Наконецъ, въ связи со всею вышеперечисленной совокупностью мѣропріятій находится организація обществъ покровительства животныхъ вообще [1]) и обществъ покровительства маленькимъ птицамъ, члены которыхъ пользуются, между прочимъ, правомъ составлять при содѣйствіи полиціи протоколы о замѣченныхъ случаяхъ жестокаго обращенія съ животными, съ цѣлью привлеченія виновныхъ къ судебной отвѣтственности. Несомнѣнно, дѣятельность обществъ покровительства животныхъ можетъ быть въ высшей степени плодотворною, такъ какъ полиція одна, судя по указаніямъ опыта, рѣшительно безсильна выполнить тѣ задачи, которыя берутъ на себя такія общества; но при этомъ надо имѣть въ виду, съ одной стороны, что успѣшность дѣятельности этихъ обществъ находится въ прямой зависимости, между прочимъ, отъ размѣра власти предоставленной ихъ членамъ, съ другой—что чрезмѣрное вмѣшательство этихъ членовъ въ распоряженія хозяевъ принадлежащими имъ животными можетъ дать только отрицательный результатъ, отнюдь не въ интересахъ основной задачи. Что касается обществъ покровительства маленькимъ птицамъ, то въ новѣйшее время начали организоваться такія общества изъ школьниковъ и вообще учениковъ учебныхъ заведеній, дабы съ дѣтства отъучить ихъ отъ тѣхъ обычныхъ у дѣтей пріемовъ обращенія съ маленькими птицами, которыя ведутъ къ истребленію ихъ. Особенной полнотой по данному предмету отличается германскій законъ 1888 г., которымъ запрещаются подъ страхомъ наказанія раззореніе гнѣздъ, выниманіе яицъ, убіеніе птенцовъ и торговля мертвыми птичками.

Въ Россіи, въ инструкціяхъ полиціи опредѣляется, что послѣдняя не должна допускать употребленія на работу животныхъ видимо больныхъ, изувѣченныхъ, имѣющихъ раны или хромыхъ, накладывать чрезмѣрно тяжелый грузъ, наносить животнымъ удары твердымъ или острымъ орудіемъ или бить по головѣ и животу, ѣздить вскачь, привязывать лошадей арканомъ къ возу и поднимать упавшую лошадь ударами кнута. Запрещенъ практиковавшійся прежде промыселъ дрессировки

---

[1]) Въ 1869 г. состоялся въ Цюрихѣ международный конгрессъ представителей такихъ обществъ и на этомъ конгрессѣ сдѣлано было нѣсколько весьма важныхъ постановленій касательно перевозки скота, устройства скотобоень съ хлѣвами при нихъ, защиты насѣкомоядныхъ птицъ и т. п. Въ 1891 г. въ Петербургѣ былъ съѣздъ представителей этихъ обществъ.

медвѣдей для уличныхъ представленій по городамъ и деревнямъ; отмѣненъ прежній варварскій способъ уличнаго избіенія безхозяйныхъ собакъ. Въ нѣкоторыхъ городахъ полиціей совершаются періодическіе осмотры извощичьихъ лошадей, дабы между ними не было заморенныхъ, изувѣченныхъ и т. п. Въ Привислянскихъ губерніяхъ запрещено стрѣлять и ловить пѣвчихъ птицъ и вообще насѣкомоядныхъ. Первое Общество покровительства животнымъ возникло у насъ въ Петербургѣ, въ 1865 году; въ настоящее время оно издаетъ свой органъ печати,— Вѣстникъ общества покровительства животнымъ, и имѣетъ свою амбулаторную скотолечебницу, съ отдѣленіемъ въ Москвѣ.

ГЛАВА XVIII.

Мѣры безопасности относительно стихійныхъ силъ природы.

§ 70. *Страхованіе.*

Въ ряду мѣръ для борьбы съ опасностью отъ стихійныхъ силъ природы наиболѣе общее и серьезное значеніе имѣетъ, безспорно, страхованіе, какъ мѣра имѣющая цѣлью возмѣстить или, по крайней мѣрѣ, ослабить хозяйственный вредъ, порождаемый этого рода опасностью.

Страховать можно какъ имущество и доходъ съ него, такъ и личность.

Вся операція страхованія основана на раздѣленіи риска между многими участниками такъ, чтобы хозяйственный ущербъ одного изъ участниковъ возмѣщался изъ суммы накопившихся взносовъ какъ его самого, такъ и всѣхъ остальныхъ участниковъ. Въ этомъ отношеніи страховая операція имѣетъ сходство отчасти съ операціей сберегательной и, въ особенности, съ пенсіоннымъ дѣломъ. При сбереженіи—сберегающій дѣлаетъ взносы съ цѣлью накопленія себѣ капитала; при страхованіи—страховымъ учрежденіемъ накопляется капиталъ посредствомъ взносовъ участниковъ съ цѣлью возмѣщать изъ этого капитала убытки участниковъ. Слѣдовательно, тутъ есть и сходство и различіе, при чемъ послѣднее заключается главнѣйшимъ образомъ въ томъ, что страхователь, дѣлая взносы, т. е. выплачивая премію, накопляетъ капиталъ не себѣ, а для страховаго учрежденія, которое за это беретъ на себя обязательство возмѣстить ему, при наличности опредѣленныхъ условій, понесенные имъ убытки, хотя-бы послѣдніе превысили сумму сдѣланныхъ имъ взносовъ. Такимъ образомъ, въ страховую операцію, въ отличіе отъ операціи сберегательной, входитъ отчасти элементъ

риска, лотерейный элементъ: въ сберегательной операціи сберегающій получаетъ полностью и съ начетомъ процентовъ все то, что онъ сберегъ, въ страховой же операціи страхователь можетъ значительно переплатить или недоплатить ту сумму, которую онъ получитъ отъ страховаго учрежденія въ возмѣщеніе понесенныхъ имъ убытковъ. Въ пенсіонномъ дѣлѣ пенсіонеръ выдѣляетъ часть своихъ полученій для образованія пенсіоннаго капитала, изъ котораго впослѣдствіе, при наличности извѣстныхъ условій, ему производятся единовременныя или періодическія выдачи въ опредѣленномъ размѣрѣ, также могущемъ превысить общую сумму сдѣланныхъ имъ взносовъ; въ случаѣ же ненаступленія этихъ опредѣленныхъ условій, пенсіонеръ теряетъ право на какую-либо часть изъ сдѣланныхъ имъ взносовъ, цѣликомъ поступающихъ въ общій пенсіонный фондъ. Слѣдовательно, различіе между пенсіоннымъ дѣломъ и страховымъ сводится лишь къ тому, что въ первомъ случаѣ участникъ, при наличности извѣстныхъ условій, совершенно теряетъ право на какую-либо часть изъ общаго фонда, во второмъ же случаѣ онъ сохраняетъ это право, доколѣ не прекратится его участіе; кромѣ того, въ первомъ случаѣ числомъ лѣтъ участія предопредѣляется размѣръ суммы, на полученіе которой участникъ пріобрѣтаетъ право, тогда какъ во второмъ случаѣ число лѣтъ участія не имѣетъ значенія. Отсюда вмѣстѣ съ тѣмъ ясно, на сколько прочность и успѣхъ сберегательной операціи не находятся въ зависимости отъ пространства дѣйствія и числа участниковъ, на столько страховое и пенсіонное дѣло, наоборотъ, въ силу закона большихъ чиселъ, находится въ прямой зависимости отъ этихъ двухъ условій: оно тѣмъ прочнѣе и дѣятельность его тѣмъ успѣшнѣе, чѣмъ большее число участниковъ захватываетъ оно и чѣмъ шире оно.

Страхованіе различается по роду опасности, которая угрожаетъ имуществу или лицу, и по организаціи самой страховой операціи. Первое различіе весьма существенно, такъ какъ имъ предопредѣляются весь разсчетъ, на которомъ основана операція, а вмѣстѣ съ этимъ вѣроятность и размѣръ риска, вслѣдствіе чего совмѣщеніе въ одномъ и томъ же страховомъ учрежденіи операцій по страхованію отъ разнородныхъ опасностей допустимо лишь съ тѣмъ условіемъ, чтобы операціи эти были раздѣлены, т. е. чтобы страховой фондъ каждой изъ нихъ былъ обособленъ и имъ оперировали-бы на основаніи особыхъ соотвѣтствующихъ вычисленій, которыми и опредѣляются, согласно съ вѣроятнымъ рискомъ, условія страхованія. Эта прямая зависимость вѣроятности и размѣра риска отъ рода опасности и служитъ основаніемъ для опредѣленія размѣра премій за страхованіе, запаснаго капитала, оборотнаго капитала; чѣмъ больше вѣроятность, тѣмъ выше премія, и

чѣмъ выше размѣръ риска, тѣмъ больше побужденій къ накопленію возможно большаго запаснаго капитала и къ разложенію ущерба на возможно бо́льшее число лицъ, чѣмъ, между прочимъ, и вызвано въ новѣйшее время развитіе еще и операціи т. н. перестрахованія, заключающейся въ томъ, что одно страховое учрежденіе страхуетъ отъ себя взятое имъ на страхъ имущество въ другомъ или другихъ страховыхъ учрежденіяхъ, дабы умалить этимъ размѣръ собственнаго риска. Съ этой цѣлью учреждаются и спеціальныя общества перестрахованія.

По способу организаціи страховой операціи, чѣмъ, между прочимъ, обусловливается и способъ разложенія страховыхъ убытковъ, различаются страховыя учрежденія основанныя на акціонерныхъ началахъ (т. н. коммерческое страхованіе), страховыя учрежденія, основанныя на началахъ взаимности, и страховыя учрежденія городскія, земскія и государственныя, съ обязательнымъ страхованіемъ. Перваго рода учрежденія, т. е. акціонерныя страховыя компаніи или общества, организованы такимъ образомъ, что акціонеры, въ качествѣ хозяевъ предпріятія, вложившихъ въ него опредѣленный капиталъ, принимаютъ на страхъ имущество, взимая со страхователей опредѣленную, по оцѣнкѣ, ежегодную страховую премію; разница-же между суммой этихъ премій и суммой возмѣщенныхъ страхователямъ убытковъ и составляетъ прибыль или убытокъ акціонеровъ. Въ обществахъ взаимнаго страхованія страхователи являются сами хозяевами предпріятія, при чемъ, внося ежегодную премію съ цѣнности застрахованнаго ими имущества, они кромѣ того обязуются, если сумма сдѣланныхъ ими взносовъ окажется недостаточною для покрытія убытковъ, разложить этотъ убытокъ между собой. При городскомъ, земскомъ и государственномъ обязательномъ страхованіи органы городскаго управленія или земскаго или правительство, взимая со страхователей опредѣленные обязательные взносы, въ зависимости отъ оцѣнки имущества, берутъ на себя и возмѣщеніе случившихся убытковъ, при чемъ они же и завѣдуютъ этимъ страховымъ дѣломъ.

Существенныя различія между этими тремя организаціями сводятся къ тому, что въ акціонерныхъ страховыхъ предпріятіяхъ акціонеры извлекаютъ доходъ изъ вложеннаго ими капитала, а потому они прямо заинтересованы въ томъ, чтобъ обезпечить и увеличить себѣ этотъ доходъ, хотя-бы и въ ущербъ страхователямъ; но за то весь рискъ они берутъ на себя и ни въ какомъ случаѣ страхователь не можетъ быть вынужденъ дѣлать какіе-либо добавочные взносы на покрытіе убытковъ, хотя-бы послѣдніе и превысили всю сумму взносовъ. Въ обществахъ взаимнаго страхованія прямой личный интересъ побуждаетъ участниковъ уменьшать размѣръ дѣлаемыхъ ими взносовъ до дѣйстви-

тельной потребности въ послѣднихъ, для возмѣщенія возможныхъ убытковъ и образованія запаснаго капитала; но здѣсь имѣетъ мѣсто опасеніе, что до образованія этого капитала въ томъ размѣрѣ, въ какомъ слѣдуетъ, понесенные убытки могутъ не быть возмѣщены безъ производства добавочныхъ взносовъ, при чемъ эти добавочные взносы, раскладываемые на всѣхъ участниковъ, могутъ быть весьма значительны. Въ городскомъ, земскомъ и государственномъ обязательномъ страхованіи начало принужденія, обезпечивая разсчетъ, въ то-же время побуждаетъ желающихъ уклониться отъ страхованія обходить законъ низкой оцѣнкой имущества; при оцѣнкѣ-же по обязательной таксѣ все страхованіе можетъ обратиться въ стѣснительный налогъ. Сравнивая акціонерное страхованіе, иначе называемое коммерческимъ, и взаимное страхованіе, нельзя не замѣтить прежде всего, что при вообще несомнѣнномъ преимуществѣ начала взаимности въ примѣненіи къ страховому дѣлу, нѣтъ однако основанія совершенно вытѣснить акціонерное страхованіе, особенно примѣнимое къ страховымъ предпріятіямъ съ преобладающимъ элементомъ риска и потому требующимъ весьма значительнаго основнаго капитала. Затѣмъ, общества взаимнаго страхованія, не имѣя основнаго капитала, а потому не будучи обязаны платить за него акціонерамъ дивидендъ, они имѣютъ возможность взимать и дѣйствительно взимаютъ страховую премію, въ общей суммѣ, въ значительно меньшемъ размѣрѣ, чѣмъ акціонерныя страховыя общества; но, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, такое благопріятное положеніе взаимныхъ обществъ предъ акціонерными, въ отношеніи къ опредѣленію размѣра преміи, не есть явленіе общее или даже преобладающее, ибо положеціе большей части обществъ взаимнаго страхованія оказывается въ дѣйствительности инымъ, и это находится въ прямой зависимости отъ степени усиленія или ослабленія элемента риска. Наконецъ, въ акціонерныхъ страховыхъ обществахъ распорядителями дѣла являются, въ лицѣ общихъ собраній, акціонеры, для которыхъ, какъ сказано уже выше, страховая премія, выплачиваемая страхователями, имѣетъ значеніе источника дохода; тогда какъ въ обществахъ взаимнаго страхованія хозяевами дѣла являются сами страхователи, которые, естественно, стремятся къ возможно большему пониженію страховой преміи. Что-же касается обязательнаго страхованія, то къ нему слѣдуетъ прибѣгать съ крайнею осторожностью,—лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда безъ этого страховая операція, необходимая въ интересахъ общаго блага, въ интересахъ государства, была-бы совсѣмъ неосуществима, или-же она лишена была-бы необходимой прочности.

Страховое дѣло, развившееся до колоссальныхъ размѣровъ главнѣйшимъ образомъ въ теченіи нынѣшняго столѣтія, со времени при-

мѣненія къ нему акціонерной формы предпріятій, беретъ свое начало съ конца 14-го в., при чемъ это страхованіе было взаимнымъ и оно имѣло задачей возмѣщеніе убытковъ по морскому транспортированію: страховался товаръ и корабль. Черезъ сто лѣтъ послѣ этого зарождается страхованіе отъ огня, при чемъ съ начала 18-го столѣтія начинаютъ появляться уже и законодательныя постановленія по данному предмету. Съ нынѣшняго столѣтія присоединяется къ этому страхованіе, имѣющее въ виду интересы сельскаго хозяйства (страхованіе отъ градобитій, страхованіе скота и т. п.), равно какъ и страхованіе движимости и страхованіе по сухопутному транспортированію. Такимъ образомъ возникли и развились разнообразныя страховыя учрежденія исключительно только для страхованія имущества, при чемъ въ отношеніи къ страхованію движимости полное преобладаніе получила акціонерная форма. Къ страхованію имущества присоединяется страхованіе жизни и страхованіе заработка, при чемъ именно въ этомъ страхованіи заработка, явившемся лишь какъ-бы восполненіемъ пенсіоннаго дѣла, отчетливо проявился совершающійся теперь процессъ т. н. огосударствленія страховаго дѣла. Починъ въ этомъ дѣлѣ принадлежитъ безспорно Германіи, съ ея законодательствомъ о страхованіи рабочихъ, и онъ выразился не только въ обязательности страхованія, въ элементѣ принужденія, въ участіи самого государства въ образованіи страховаго фонда, но и въ созданіи для завѣдыванія страхованіемъ особаго государственнаго учрежденія (Reichsversicherungsamt). Однако отсюда отнюдь не слѣдуетъ, что обязательность страхованія и непосредственное завѣдываніе имъ правительствомъ желательны и примѣнимы въ отношеніи ко всѣмъ страхованіямъ и страховымъ операціямъ. Такое вмѣшательство государственной власти въ это дѣло можетъ и должно быть оправдываемо исключительно лишь цѣлью огражденія общественнаго и государственнаго интересовъ, какъ, напр., въ страхованіи рабочихъ, въ государственномъ пенсіонномъ дѣлѣ. Что-же касается государственнаго контроля, то онъ желателенъ и принципіально совершенно умѣстенъ въ примѣненіи не только къ страхованію рабочихъ, но и ко всему страхованію вообще. При такой только организаціи страхованія правильно разграничиваются сферы государственнаго вмѣшательства, общественной самодѣятельности и частной иниціативы.

Въ Россіи, какъ и въ другихъ государствахъ, развитіе страховаго дѣла началось съ организаціи страхованія отъ огня. Въ городѣ Ригѣ возникло въ 1765 г. общество взаимнаго страхованія отъ огня. Первая попытка къ активному участію правительства въ этомъ дѣлѣ сдѣлана была при Екаретинѣ II, когда поручено было, учрежденной при Заемномъ Банкѣ, Страховой Экспедиціи принимать на страхъ городскія по-

стройки, страховка-же въ заграничныхъ обществахъ была воспрещена [1]). Но дѣятельность этой экспедиціи не имѣла успѣха и учрежденіе это, послѣ 12-ти-лѣтняго существованія своего, было упразднено. Послѣ этого, при Павлѣ I, сдѣлана была правительствомъ неудачная попытка организовать въ Петербургѣ и Москвѣ взаимное отъ огня страхованіе. Затѣмъ, во все время до 1827 г. сдѣлано было еще нѣсколько неудачныхъ попытокъ, какъ правительствомъ, такъ и частными лицами, къ организаціи отечественнаго страхованія отъ огня, при чемъ выяснились два противоположныхъ воззрѣнія въ высшихъ правительственныхъ сферахъ на участіе государства въ страховомъ дѣлѣ: одни признавали за страхованіемъ общегосударственное значеніе, а потому желали сосредоточенія его въ рукахъ правительства, другіе-же смотрѣли на страхованіе какъ на дѣло коммерческое, которое должно быть предоставлено частной предпріимчивости, а правительство должно лишь устранять препятствія для его развитія. Это второе мнѣніе сдѣлалось господствующимъ. Такимъ образомъ возникло у насъ въ 1827 г. первое Россійское Общество страхованія отъ огня, при чемъ, для обезпеченія успѣха дѣятельности этого Общества, правительство подтвердило раньше изданное запрещеніе страховать въ заграничныхъ страховыхъ компаніяхъ. Необыкновенный успѣхъ этого акціонернаго общества содѣйствовалъ возникновенію новыхъ акціонерныхъ компаній все для той-же цѣли, при чемъ въ 1835 г. учредилось Общество страхованія капиталовъ и доходовъ, т. е. въ сущности страхованія жизни; въ послѣдующіе-же года постепенно развились почти всѣ другіе виды страхованія, съ допущеніемъ къ участію въ этихъ операціяхъ и иноземныхъ страховыхъ обществъ, а въ 1889 г. послѣдовало разрѣшеніе на учрежденіе Общества перестрахованія. Но всѣ эти общества имѣли значеніе почти исключительно только для городскаго населенія, а не для сельскаго, при чемъ страховыя преміи, взимавшіяся этими обществами, были чрезмѣрно высоки. На то и на другое было обращено вниманіе правительствомъ. Въ концѣ пятидесятыхъ годовъ сдѣлана была попытка къ устройству для государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ, а затѣмъ и для помѣщичьихъ, общаго по всей Имперіи страхованія подъ вѣдѣніемъ правительства, при чемъ для образованія страховаго фонда установленъ былъ незначительный подушный сборъ. Но попытка эта, завершившаяся значительными приплатами изъ суммъ Государственнаго Казначейства, оказалась неудачною и привела правительство къ учрежденію въ 1867 г. по каждой губерніи обязатель-

---

[1]) Однако законъ воспретившій страхованіе имуществъ въ иностранныхъ компаніяхъ остался безъ примѣненія и заграничное страхованіе стало все болѣе и болѣе развиваться.

наго для сельскихъ обывателей страхованію на началахъ взаимности, съ допущеніемъ къ участію въ немъ и лицъ другихъ сословій по ихъ желанію и съ передачей завѣдыванія этимъ дѣломъ мѣстнымъ органамъ управленія; общее же наблюденіе по дѣламъ губернскаго страхованія сосредоточивается въ Хозяйственномъ департаментѣ министерства вн. дѣлъ, въ составъ котораго входитъ страховой комитетъ Въ то-же время, въ видахъ противодѣйствія акц. страховымъ компаніямъ въ ихъ стремленіи эксплоатировать своихъ кліентовъ, въ 1861 г. послѣдовало утвержденіе общихъ основаній для городскихъ обществъ взаимнаго необязательнаго страхованія. Земскимъ учрежденіямъ дозволено было вводить у себя обязательное взаимное страхованіе,—для построекъ въ чертѣ крестьянской усадебной осѣдлости, и необязательное,— для всѣхъ другихъ построекъ, не исключая и городскихъ. Одновременно съ организаціей въ 1894 г. страховаго комитета при хозяйственномъ департаментѣ мин. вн. дѣлъ изданы нѣкоторыя общія постановленія по страховому дѣлу, а именно: сумма въ $^1/_2$ мил. руб. признается минимальнымъ основнымъ капиталомъ для открытія производства операцій по одному какому-нибудь виду страхованія, а размѣры первоначальныхъ дивидендовъ ограничиваются 6 проц. впредь до погашенія расходовъ по организаціи предпріятія и 7 проц. впредь до накопленія запасныхъ капиталовъ (кромѣ резервовъ) до размѣра трети основнаго. Сверхъ того, организаціонные расходы не должны поглощать свыше десяти процентовъ основнаго капитала и погашаться не долѣе, какъ въ теченіе десяти лѣтъ. Далѣе регулируется отчисленіе резервовъ. По страхованію отъ огня резервъ долженъ составлять не менѣе сорока процентовъ собранныхъ премій. По страхованію жизни его размѣры должны исчисляться на основаніи особыхъ таблицъ по математическимъ спеціальнымъ формуламъ, согласно указаніямъ страховаго комитета. По страхованію отъ несчастныхъ случаевъ, отъ градобитія, отъ излома и разбитія стеколъ, поврежденія лошадей и экипажей, транспортовъ на опредѣленный срокъ и скота отъ падежа резервъ отчисляется въ размѣрѣ части преміи, соотвѣтствующей неистекшему сроку страхованія за вычетомъ комисіоннаго вознагражденія агентамъ; по страхованію же транспортовъ на срокъ передвиженія груза - въ полномъ размѣрѣ страховой преміи за вычетомъ комисіоннаго вознагражденія агентамъ. Содержаніе страхового комитета погашается посредствомъ особаго сбора со страховыхъ обществъ въ размѣрѣ четверти процента съ премій по страхованію жизни и одной десятой процента съ премій по прочимъ видамъ страхованія.

Разнообразные виды страхованія, въ зависимости отъ того что́ именно страхуется, могутъ быть подведены подъ двѣ группы, съ со-

отвѣтствующими подраздѣленіями: I) страхованіе имущества и II) страхованіе личности.

Страхованіе имущества различается по роду опасности, отъ которой страхуется имущество, съ цѣлью воспроизведенія, возстановленія его, а отсюда различіе между страхованіями а) отъ огня, б) морскимъ и сухопутнымъ страхованіемъ, в) страхованіемъ скота, г) отъ градобитія, д) отъ наводненій, ж) отъ неурожая.

Въ настоящее время страхованіе отъ огня представляетъ въ главнѣйшихъ государствахъ Европы нѣкоторыя существенныя отличія. Въ Германіи господствуетъ обязательное общественное страхованіе, сосредоточивающееся въ рукахъ нѣсколькихъ общественныхъ страховыхъ учрежденій, которыя, между прочимъ, содержатъ свои частныя пожарныя команды и находятся между собой въ союзѣ. Рядомъ съ этими учрежденіями существуетъ нѣсколько обществъ взаимнаго страхованія; вообще-же во всей Германіи, какъ цѣломъ, преобладаетъ тѣмъ не менѣе акціонерное страхованіе. Во Франціи общественнаго и обязательнаго страхованія отъ огня совсѣмъ не существуетъ, взаимное-же страхованіе развито слабо сравнительно съ акціонерными страхованіями. Въ Англіи страхованіе отъ огня исключительно акціонерное. Въ Россіи губернское обязательное взаимное страхованіе, какъ указано выше, допускаетъ и добровольное страхованіе для дворянъ, духовенства и купцовъ. Повѣрка описи и оцѣнки, составленіе страховой вѣдомости и исчисленіе страховыхъ платежей производятся волостными правленіями. Вознагражденіе погорѣльцевъ обезпечивается ежегоднымъ страховымъ сборомъ и накопленнымъ запаснымъ капиталомъ, а въ случаѣ недостаточности этихъ средствъ—продовольственнымъ капиталомъ. Необязательное городское взаимное страхованіе находится въ вѣдѣніи городскаго общественнаго управленія. Земское страхованіе также, подобно городскому, получило довольно широкое развитіе, но оно терпитъ отчасти отъ неправильнаго совмѣщенія въ немъ обязательнаго страхованія съ необязательнымъ и, въ особенности, отъ небрежнаго отношенія волостныхъ правленій къ этому, возложенному на нихъ закономъ, дѣлу. Весьма полезнымъ оказалось поэтому, судя по опыту Петербургскаго земства, назначеніе особыхъ агентовъ по обязательному страхованію, дѣятельность которыхъ заключается въ объѣздѣ селеній и уѣздовъ, въ провѣркѣ правильности оцѣнокъ, контролѣ страховыхъ листковъ, свѣркѣ платежей, опредѣленіи убытковъ и т. п.

Страхованіе отъ огня отличается у насъ слѣдующими крупными недостатками: 1) высокими преміями, взимаемыми акціонерными страховыми обществами, составившими между собою коалицію и тормозящими развитіе взаимнаго страхованія, 2) отсутствіемъ связи между го-

родскими взаимными страхованіями, подобной той, которая нашла себѣ широкое примѣненіе въ Германіи, 3) отсутствіемъ такой же связи между земскими страхованіями, вслѣдствіе чего убытки распредѣляются между ними очень неравномѣрно и они стѣснены въ своихъ операціяхъ, 4) отсутствіемъ взаимнаго перестрахованія, сосредоточившагося почти всецѣло въ рукахъ иноземныхъ акціонерныхъ компаній, и 5) отсутствіемъ взаимнаго страхованія движимости.

Морское страхованіе заключается въ возмѣщеніи хозяйственнаго ущерба, производимаго, съ одной стороны, отдачею на страхъ за условленную плату, по особому договору, на опредѣленное время или на одинъ рейсъ, корабля или другаго какого либо судна, товара или груза и вообще всякихъ предметовъ, отправляемыхъ изъ одного порта въ другой, съ другой—пріемомъ ихъ въ извѣстной цѣнѣ, на отвѣтственность или страхъ, до доставки или до прибытія на мѣсто назначенія, съ условіемъ вознагражденія хозяина ихъ за ущербъ или потери, которые, которые могутъ произойти отъ опасностей или несчастій морского пути. Постановленія объ этомъ страхованіи заключаются у насъ въ торговомъ уставѣ. Принимать и отдавать на страхъ отъ морскихъ опасностей могутъ какъ отдѣльныя лица всѣхъ безъ различія состояній, Россійскіе подданные, имѣющіе право вступать въ торговые договоры, и общества или товарищества, допускаемыя на основаніи законовъ гражданскихъ, такъ равно и иностранцы и означеннаго или подобнаго рода учрежденія иностранныя, чрезъ своихъ уполномоченныхъ.

Страхованіе по транспортировкѣ сухопутной, отчасти аналогичное съ морскимъ страхованіемъ по разнообразію опасностей и несчастій, отъ которыхъ страхуютъ, сосредоточивается преимущественно въ рукахъ тѣхъ самыхъ учрежденій, которыя занимаются транспортированіемъ. Поэтому, независимо отъ существующихъ для этого особыхъ обществъ, такого рода операцій занимаются также пароходныя и желѣзнодорожныя общества, уплачивающія за пропавшую, уничтоженную или попорченную кладь или грузъ по общеобязательной таксѣ, по вѣсу или по договору. Также и почтовое управленіе, при пріемѣ для отправки цѣнныхъ посылокъ и денежныхъ пакетовъ, взимаетъ страховыя деньги.

Организація страхованія скота представляетъ не мало затрудненій вслѣдствіе особаго характера опасности, отъ которой страхуютъ въ данномъ случаѣ. Столѣтняя исторія страхованія скота въ Европѣ изобилуетъ банкротствами, ликвидаціями, несостоявшимися предположеніями и т. п. Главная причина частой несостоятельности обществъ страхованія скота заключается въ стремленіи ихъ принимать страхо-

ваніе всякаго рода скота и отъ всякаго рода болѣзней, такъ что, въ сущности, не приходится оплачивать смерть лишь скота убитаго или околѣвшаго отъ дряхлости; вслѣдствіе чего все страхованіе сводится, въ концѣ концовъ, лишь къ погашенію стоимости бо̀льшей части всего застрахованнаго скота. Застрахованіе скота отъ всѣхъ болѣзней на практикѣ неосуществимо и противорѣчитъ самому существу страхованія, которое не имѣетъ и не должно имѣть значенія амотризаціи живого инвентаря, а потому скотъ можно страховать лишь отъ извѣстнаго рода повальныхъ болѣзней. Кромѣ того, нѣкоторыя породы животныхъ, средняя продолжительность жизни которыхъ очень кратковременна, какъ, напр., у овецъ и у свиней, могутъ быть принимаемы на страхъ лишь съ условіемъ уплаты соотвѣтственно высокихъ страховыхъ премій, которыя и вообще въ дѣлѣ страхованія скота не могутъ быть низкими. Наконецъ, въ страхованіи скота, болѣе чѣмъ гдѣ-либо, умѣстно примѣненіе начала взаимности и обязательности, ибо, независимо отъ упроченія самого страхованія, этимъ путемъ, до извѣстной степени, достигается и предупрежденіе эпизоотій, такъ какъ, при существованіи обязательнаго и взаимнаго страхованія скота, хозяева заинтересованы въ лучшемъ уходѣ за нимъ и въ обращеніи къ ветеринарной помощи, дабы достигнуть уменьшенія обязательно вносимой страховой преміи, и, кромѣ того, облегчается введеніе убоя зараженнаго скота. У насъ страхованіе скота существуетъ въ Привислянскихъ и Прибалтійскихъ губерніяхъ, но это страхованіе, оказывающееся цѣлесообразнымъ по мѣстнымъ условіямъ, непримѣнимо у насъ, въ особенности въ степной полосѣ, ибо оно потребовало-бы слишкомъ тяжелыхъ жертвъ въ формѣ ежегодныхъ взносовъ, сравнительно съ доходами, получаемыми скотопромышленниками; кромѣ того, оно неосуществимо въ виду недостаточнаго числа ветеринаровъ и ветеринарныхъ фельдшеровъ, необходимыхъ для точнаго опредѣленія въ каждомъ данномъ случаѣ причины смерти скота.

Вмѣсто страхованія у насъ введено, но не повсемѣстно, убіеніе зачумленнаго скота съ выдачей за него вознагражденія. Въ случаѣ появленія признаковъ чумной заразы на перегоняемомъ или перевозимомъ по желѣзнымъ дорогамъ скотѣ, ветеринаръ, при участіи полиціи и одного изъ ближайшихъ скотовладѣльцевъ, въ присутствіи хозяина скота, или его повѣреннаго, осмотрѣвъ больное животное и удостовѣрившись въ дѣйствительности признаковъ чумы, составляетъ постановленіе объ убіеніи больной скотины Хозяину убитаго скота выдается вознагражденіе по нормальной оцѣнкѣ, установляемой на каждое трехлѣтіе комитетомъ министровъ: средства-же для выдачи такого вознагражденія почерпаются изъ сбора съ прогоняемаго и перевозимаго по

желѣзнымъ дорогамъ рогатаго скота. Вознагражденіе выдается и за мѣстный чумный рогатый скотъ подвергаемый убіенію.

Еще большія затрудненія представляетъ организація страхованія отъ градобитія, вслѣдствіе совершенно особаго характера этой опасности, при чемъ неизбѣжно высокая премія при этомъ страхованіи дѣлаетъ его для многихъ недоступнымъ, а примѣненіе къ нему начала взаимности не всегда возможно, начало-же обязательности, въ виду усиленнаго риска, здѣсь совсѣмъ неприложимо. Кромѣ того, не мало затрудненій представляетъ правильная оцѣнка убытковъ отъ градобитія. Этотъ видъ страхованія развитъ у насъ до крайности слабо, въ другихъ-же государствахъ, въ особенности въ Германіи и Франціи, существуетъ и акціонерное и взаимное страхованіе отъ градобитія, при чемъ однимъ изъ средствъ для ослабленія риска въ этой операціи служитъ перестрахованіе. Вообще, въ отношеніи къ данной опасности первенствующее значеніе должно принадлежать не страхованію, а мѣрамъ превентивнымъ, имѣющимъ цѣлью предупрежденіе градобитій, подобно тому, напр., какъ устройствомъ громоотводовъ предупреждается опасность отъ молніи.

Страхованіе отъ наводненій, конечно, можетъ имѣть только мѣстное значеніе, какъ и страхованіе отъ землетрясенія, отъ филоксеры и т. п., вслѣдствіе чего привлеченіе возможно большаго числа участниковъ и возможно большее расширеніе територіи дѣйствія, столь необходимыя для прочности всякаго страховаго дѣла, здѣсь не всегда осуществимы. Поэтому, какъ и относительно страхованія отъ градобитія, представляется болѣе цѣлесообразнымъ присоединеніе этой страховой операціи, какъ добавочной, къ другимъ страхованіямъ, или инымъ операціямъ, дабы уравновѣсить рискъ и этимъ ослабить его. Кромѣ того, и здѣсь мѣрамъ превентивнымъ должно принадлежать первенствующее значеніе.

Въ новѣйшее время возникъ вопросъ о необходимости организовать страхованіе отъ неурожаевъ, при чемъ, несомнѣнно, такое страхованіе должно имѣть особенное значеніе для Россіи, какъ государства, въ которомъ 86% населенія занимается хлѣбопашествомъ. Кромѣ того, именно въ Россіи, страхованіе это находится въ тѣснѣйшей связи со всѣмъ продовольственнымъ дѣломъ. Противъ этого страхованія приводятъ слѣдующіе доводы: 1) нигдѣ такого страхованія не существуетъ, 2) оно неосуществимо, такъ какъ нѣтъ опредѣленнаго объекта страхованія, 3) оно не достигаетъ цѣли, ибо, возмѣщая убытки лишь отъ неурожая, оно не покрываетъ всѣхъ убытковъ въ сельскомъ хозяйствѣ, 4) организація агентуры въ такомъ страхованіи представляетъ неодолимыя препятствія, 5), такое страхованіе можетъ поощрить

къ небрежности въ сельскомъ хозяйствѣ, 6) весьма трудно опредѣлить то время года, въ теченіе котораго посѣвы могутъ быть принимаемы на страхъ, и 7) правильная оцѣнка убытковъ сопряжена съ большими затрудненіями. Но возраженія эти ошибочны. Страхованіе посѣвовъ практикуется уже въ одномъ государствѣ, не говоря уже о томъ, что если возможно страховать отъ градобитія, морозовъ, насѣкомыхъ и т. п., отчего же нельзя принимать на страхъ также и отъ ливней, засухи и пр. Цѣль этого страхованія заключается совсѣмъ не въ томъ, чтобы обезпечить высокую доходность земли, а лишь въ томъ, чтобы застраховать отъ несчастія порожденнаго неурожаемъ; а отсюда ясно, что возмѣщеніе убытковъ, посредствомъ этого страхованія, по расчету лишь на средній урожай, т. е. такъ, чтобы возвратить сѣмена, оборотные расходы и необходимое продовольствіе,—никоимъ образомъ не можетъ ослабить стремленія хозяевъ къ улучшенію ихъ хозяйствъ. Опредѣленіе времени для этого страхованія также отнюдь не имѣетъ значенія непреодолимаго затрудненія, при чемъ, для поощренія къ скорѣйшему страхованію, можно установлять льготный тарифъ. Наконецъ, затрудненія съ правильной оцѣнкой убытковъ присущи, болѣе или менѣе, всѣмъ видамъ страхованія имущества и убытковъ и они не составляютъ исключительной особенности страхованія отъ неурожая. Размѣръ тарифа въ этомъ страхованіи долженъ зависить отъ высоты урожая въ каждой данной мѣстности, отъ степени постоянства его и отъ рода посѣвовъ, при чемъ необходимо установленіе рядомъ съ нормальнымъ тарифомъ еще и тарифа спеціальнаго для болѣе интензивныхъ хозяйствъ.

Первый опытъ введенія обязательнаго государственнаго страхованія отъ неурожаевъ сдѣланъ Японіей. Въ этомъ государствѣ существовали государственные, областные и мѣстные запасные магазины, которые были проданы, а вырученныя отъ продажи деньги поступили въ гос. казначейство, правительство-же обязалось выплачивать ежегодно опредѣленную сумму съ тѣмъ, чтобы часть этой суммы распредѣлялась между мѣстными провинціальными совѣтами, какъ страховой фондъ, а остальныя деньги находились въ распоряженіи министерства финансовъ, какъ запасной фондъ по страхованію отъ сельско-хозяйственныхъ убытковъ. Префектамъ вмѣнено въ обязанность заботиться о заготовленіи хлѣбныхъ запасовъ, такъ какъ страховая сумма выдается также и натурой. По настоящее время накопился уже столь значительный страховой фондъ, что является возможность установить весьма умѣренныя страховыя преміи.

Въ Россіи введеніе подобнаго страхованія тѣмъ болѣе возможно, что собственно о повторяемости общихъ неурожаевъ въ этомъ государ-

ствѣ не можетъ быть и рѣчи, а бываютъ лишь мѣстные недороды, захватывающіе болѣе или менѣе значительный районъ, при чемъ различныя мѣстности государства находятся въ различныхъ условіяхъ относительно повторяемости такихъ неурожаевъ.

Другой видъ слрахованія, получившій огромное развитіе въ новѣйшее время и находящійся въ тѣснѣйшей связи со сберегательной операціей и пенсіоннымъ дѣломъ, это страхованіе личности. Къ страхованію личности примѣнимо, какъ и ко всѣмъ другимъ родамъ страхованія, не только начало взаимности, а также и акціонерное начало, что́ однако осуществлено было весьма недавно, и въ настоящее время акціонерныя компаніи для страхованія личности захватываютъ себѣ все бо́льшую и бо́льшую сферу дѣятельности.

Въ сферѣ этого страхованія совершаются главнѣйшимъ образомъ двоякаго рода операціи: а) страхованіе жизни, страхованіе до извѣстнаго возраста и страхованіе доходовъ и б) страхованіе заработка.

Существо срахованія жизни, со всѣми его разновидностями, сводится къ тому, что страхователь вноситъ условленную страховую премію съ тѣмъ, чтобы по смерти его наслѣдникамъ выданъ былъ опредѣленный, условленный капиталъ. Страхованіе до извѣстнаго возраста заключается въ томъ, что если застрахованное лицо доживетъ до опредѣленнаго условленнаго возраста, то ему обязаны или выплатить единовременно условленный капиталъ, соразмѣрный съ его ежегодно производившимися взносами, или-же выплачивать ежегодную ренту до смерти. Страхованіе доходовъ заключается въ томъ, что страхователь выговариваетъ себѣ ежегодную ренту опредѣленнаго размѣра до конца жизни, начиная съ того срока, когда наступитъ какое-нибудь предусмотрѣнное въ договорѣ обстоятельство, независимое отъ воли договаривающихся сторонъ. Страхованія эти составляютъ предметъ хозяйственныхъ предпріятій и въ нихъ не принимаютъ никакого участія ни правительство, ни органы общественнаго управленія, обязанность которыхъ сводится лишь къ контролю надъ дѣятельностью хозяевъ такихъ предпріятій, съ цѣлью устранить изъ нихъ вредные или вообще опасные элементы. Такъ, напр., въ практику наиболѣе развитыхъ американскихъ обществъ страхованія жизни проникло въ новѣйшее время т. н. тонтинное страхованіе [1]), сущность котораго состоитъ въ томъ,

---

[1]) Происхожденіе тонтинъ слѣдующее: въ 1653 году неаполитанскій врачъ Лоренцо Тонти предложилъ французскому министру Мазарини выпустить заемъ въ 25 мил. ливровъ, по которому проценты, въ размѣрѣ 4,1% годовыхъ, выплачивались-бы подписчикамъ въ видѣ возростающей пожизненной ренты, безъ погашенія самаго капитала. Подписчиковъ онъ предложилъ раздѣлить на 10 классовъ по возрастамъ. Къ 1 классу были отнесены дѣти до 7 лѣтъ, ко 2—отъ 7 до 14 лѣтъ и т. д. до 9-го класса,

что страхователи дѣлятся на возрастныя группы, а прибыли, получаемыя отъ дивидентовъ и отъ прекращенныхъ страхованій за невзносомъ въ срокъ премій, накопляются къ опредѣленному сроку и выдаются тѣмъ изъ страхователей, которые къ этому сроку останутся въ живыхъ [1]). Слѣдовательно при такомъ страхованіи накопленныя взносомъ премій прибыли поступаютъ не въ пользу тѣхъ, кто содѣйствовалъ накопленію ихъ въ видахъ обезпеченія своей семьи, а въ пользу тѣхъ, кто пережилъ своихъ товарищей по страхованію, семьи-же этихъ товарищей остаются безъ всякаго обезпеченія. Очевидно, такого рода извращенное страхованіе жизни, подобно лотереѣ и всякой азартной игрѣ, должно оказывать развращающее вліяніе на общество, а потому оно у насъ не допускается.

Сущность второго рода страхованія также сводится къ страхованію личности, но небезразлично какой, а исключительно только работника, въ самомъ широкомъ смыслѣ слова, т. е. дѣятелей на всѣхъ поприщахъ государственной, общественной и частной службы [2]). Основная цѣль и задача этого страхованія заключается въ обезпеченіи рабочему и его семьѣ средствъ существованія соотвѣтственно его общественному положенію, вслѣдствіе чего въ страхованіи этомъ преобладаетъ не хозяйственный элементъ, а элементъ общественный. Въ этомъ страхованіи, именно въ виду его соціальнаго значенія, вполнѣ возможно, а въ конкретныхъ случаяхъ даже неизбѣжно, отсутствіе прямаго соотношенія между высотой страховыхъ премій и размѣромъ выдаваемыхъ рентъ, и въ немъ начало обязательности находитъ полное свое осуществленіе, при чемъ страхованіе это не можетъ быть предметомъ частныхъ хозяйственныхъ предпріятій, а оно можетъ быть только государственнымъ и общественнымъ учрежденіемъ.

въ который входили всѣ участники старше 56 и моложе 63 лѣтъ, а всѣ старше 63 лѣтъ составляли 10-й классъ. Если кто-либо изъ участниковъ даннаго класса умиралъ, то рента его распредѣлялась поровну между оставшимися въ живыхъ. Послѣдній оставшійся въ живыхъ получалъ ренту въ размѣрѣ дохода, причитавшагося всему классу. Съ его смертью платежъ процентовъ прекращался. Выгоды казны при этой операціи состояли въ томъ, что капиталъ взятый у заемщиковъ совсѣмъ не погашался, а расходъ казны на платежъ процентовъ уменьшался по мѣрѣ вымиранія отдѣльныхъ возрастныхъ классовъ, на которые дѣлились кредиторы государства. Когда умиралъ послѣдній изъ кредиторовъ, всѣ разсчеты по займу считались законченными.

[1]) Эти американскія общества страхованія жизни именно поэтому, т. е. совершенно неправильно, называютъ себя взаимными обществами.

[2]) Штейнъ, говоря о введенномъ въ Германіи страхованіи рабочихъ и доказывая настоятельную необходимость расширить сферу такого страхованія, спрашиваетъ, почему-же это работающіе въ другихъ сферахъ, внѣ фабрикъ и заводовъ и ремесленныхъ мастерскихъ, не считаются за рабочихъ (sind Berufs-n. geistige Arbeiter nicht auch Arbeiter?).

Первоначально мы встрѣчаемся съ многочисленными попытками примѣненія къ этому предмету исключительно начала самопомощи. Новые народы первые внесли начало взаимности, близкое къ страховому началу; у нихъ въ артеляхъ, братчинахъ, задругахъ, цехахъ и гильдіяхъ обезпечивались не только имущество, но и хозяйственная личность. Это начало нашло себѣ дальнѣйшее развитіе въ средневѣковыхъ вдовьихъ и сиротскихъ цеховыхъ и городскихъ кассахъ, выдававшихъ пособія вдовамъ и сиротамъ участниковъ въ образованіи средствъ этихъ кассъ. Это начало взаимности, подавленное условіями неблагопріятными для развитія и примѣненія его, начало вновь проявляться въ новѣйшее время, но въ иныхъ формахъ и при иной обстановкѣ. Въ теченіе нынѣшняго вѣка возникли въ Германіи разнообразныя кассы (Krankenkassen, Hülfkassen, Sterbekassen Wittwenkassen и т. п.) съ цѣлью обезпеченія хозяйственной личности и ея семьи. Въ концѣ 17-го в. возникло въ Англіи общество на началахъ взаимности (amicable society) для обезпеченія вдовъ и сиротъ рабочихъ, а въ 18 в. развились тамъ-же т. н. friendly societies преслѣдующія ту-же цѣль. Дѣятельность самихъ хозяевъ въ этой сферѣ выразилась первоначально исключительно лишь въ формѣ благотворенія. Покровительственная дѣятельность правительства въ отношеніи къ этому страхованію впервые нашла себѣ примѣненіе во Франціи, когда при участіи или подъ покровительствомъ правительства начали возникать тамъ разнообразныя кассы, замѣняющія страхованіе жизни и заработка (caisses de retraites, caisses d'assurance en cas de décès, caisses d'assurance en cas d'accident, sociétés de secour mutuel, caisses de prévoyance). Самостоятельная-же дѣятельность государства въ этой сферѣ, хотя и не въ отношеніи къ страхованію рабочихъ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, а лишь въ отношеніи къ лицамъ, состоящимъ на государственной службѣ, и не въ формѣ собственно страхованія, а лишь близко стоящаго къ нему пенсіоннаго дѣла,—проявилась въ особенно широкихъ размѣрахъ въ Россіи. Въ такомъ положеніи находилось все дѣло страхованія рабочихъ до новѣйшаго времени, когда въ него внесенъ былъ Германскимъ законодательствомъ совершенно новый элементъ, а именно—элементъ обязательности, принужденія, приведшій, наконецъ, и къ прямому, активному участію государства въ дѣлѣ страхованія рабочихъ.

Германскимъ имперскимъ закономъ 1883 года введено обязательное страхованіе рабочихъ отъ болѣзни. По этому закону всѣ рабочіе въ промышленныхъ заведеніяхъ, въ которыхъ дѣйствуютъ паровые или иные двигатели, обязаны вступать въ составъ членовъ существующихъ уже кассъ для больныхъ, пріобрѣтая за это право на даровую медицинскую помощь, лѣкарство и денежное пособіе въ размѣрѣ половины

заработка въ теченіи 13 недѣль со дня прекращенія работы по болѣзни. Средства такихъ кассъ слагаются на $^1/_3$ изъ обязательныхъ взносовъ хозяевъ и на $^2/_3$ изъ взносовъ рабочихъ, которые, однако, не должны превышать 3% заработка. Въ 1884 г. законъ этотъ дополненъ былъ новымъ закономъ, установившимъ обязательное страхованіе рабочихъ на случаи увѣчья и смерти, при чемъ съ введеніемъ этого страхованія измѣнилось значеніе раньше изданнаго закона (Haftpflichtgesetz 1871), въ силу котораго рабочій или его семья пріобрѣтали право на помощь со стороны хозяина лишь въ томъ случаѣ, если смерть или увѣчье послѣдовали по винѣ послѣдняго [1]). По закону 1884 г. хозяинъ обязанъ страховать своихъ рабочихъ получающихъ не болѣе 2000 марокъ годоваго заработка. Рабочій, потерпѣвшій отъ увѣчья, получаетъ пенсію въ размѣрѣ не болѣе $^2/_3$ заработка; въ случаѣ-же его смерти, вдова получаетъ пенсію въ размѣрѣ $^1/_5$ его заработка; столько-же получаютъ и круглые сироты до 15-ти лѣтняго возраста, а вдовѣ съ дѣтьми выдается пенсія въ размѣрѣ не свыше $^3/_5$ заработка. Для осуществленія этой страховой операціи всѣ хозяева соединены въ обширную сѣть профессіональныхъ товариществъ, высшее же наблюденіе за дѣятельностью этихъ товариществъ сосредоточено въ особо учрежденной для этого центральной имперской страховой коллегіи (Reichsversicherungsamt). Въ 1886 г. дѣйствіе этихъ законовъ распространено и на сельскихъ рабочихъ. Дальнѣйшій шагъ въ процессѣ огосударствленія дѣла страхованія рабочихъ заключался въ изданіи въ 1889 г. закона о страхованіи рабочихъ на случай неспособности къ труду и старости (Gesetz betreffend die Inwaliditäts [2]) — u. Altersversicherung). По этому закону всѣ рабочіе, зарабатывающіе не болѣе 2000 марокъ въ годъ, обезпечиваются въ случаѣ инвалидности или по достиженіи 70-ти лѣтняго возраста изъ государственной казны, фондъ которой на этотъ предметъ образуется посредствомъ обязательнаго страхованія всѣхъ рабочихъ, начиная съ 16-ти-лѣтняго возраста, при чемъ преміи по этому страхованію выплачиваются на $^1/_3$ рабочими, $^1/_3$ хозяевами и $^1/_3$ казной.

---

[1]) О степени практическаго значенія такого закона можно судить по даннымъ статистики, указывающей на то, что на 100 случаевъ увѣчья и смерти лишь 12 изъ нихъ происходятъ по винѣ хозяина, 20—по винѣ рабочихъ, 68—отъ случайныхъ причинъ. Та-же статистика обнаружила существованіе т. н. профессіональнаго риска, т. е. прямой причинной связи между родомъ производства и соотвѣтствующимъ ему числомъ несчастныхъ случаевъ.

[2]) Многія производства, напр. зеркальное, фосфорно-спичечное, шерстопрядильное и др., постепенно разрушаютъ организмъ рабочаго, превращая его мало-помалу въ инвалида, т. е. въ неспособнаго къ труду человѣка, независимо отъ какихъ либо болѣзней или увѣчья, вслѣдствіе чего, при отсутствіи закона 1889 г., инвалидность рабочаго не давала-бы права на полученіе пенсіи.

Примѣру Германіи послѣдовала Австрія изданіемъ въ 1887 г. закона о страхованіи рабочихъ. Въ основаніи Швейцарскаго закона 1885 г. объ имущественной отвѣтственности хозяевъ за увѣчье и смерть рабочихъ положена презумпція о виновности первыхъ. Въ Англіи, во всѣхъ случаяхъ, когда прямымъ или косвеннымъ виновникомъ несчастья съ рабочимъ можетъ считаться хозяинъ, тогда рабочій пріобрѣтаетъ право на вознагражденіе въ размѣрѣ, не превышающемъ суммы заработка за три года.

Въ Россіи первое узаконеніе имѣющее отношеніе, между прочимъ, и къ разсматриваемому предмету появилось въ 1878 г., когда опредѣлена была отвѣтственность за несчастные случаи хозяевъ желѣзно-дорожныхъ и пароходныхъ предпріятій. Затѣмъ, въ законъ 1886 г. о наймѣ сельскихъ рабочихъ вошло одно постановленіе, въ силу котораго наниматель, по винѣ котораго рабочій получилъ поврежденіе въ здоровьѣ, обязанъ вознаградить его, а если рабочій лишится по этой причинѣ своей работоспособности или умретъ, то наниматель обязанъ вознаградить всѣхъ тѣхъ членовъ семейства рабочаго, существованіе которыхъ было обезпечено его заработкомъ; размѣръ-же вознагражденія и срокъ производства его опредѣляются судомъ, если не послѣдуетъ добровольнаго соглашенія по этому предмету. Но рабочій не имѣетъ права на вознагражденіе, если поврежденіе здоровья произойдетъ отъ его собственнаго нерадѣнія, безпечности или причинъ случайныхъ. Наниматель обязанъ оказывать заболѣвшему рабочему возможное по имѣющимся средствамъ домашнее пособіе и, въ случаѣ надобности, содѣйствовать отправленію его на мѣсто жительства или помѣщенію въ больницу. По смыслу и по духу ремесленнаго устава и фабричнаго законодательства, въ связи съ вышеуказаннымъ закономъ 1878 г., тѣже обязанности распространяются на хозяевъ фабрикъ и заводовъ и ремесленныхъ заведеній; но собственно начало страхованія рабочихъ, какъ оно осуществлено было впервые въ Германіи, нашему законодательству пока совершенно чуждо не въ меньшей мѣрѣ, чѣмъ большинству западноевропейскихъ законодательствъ.

§ 71. *Особыя мѣры относительно стихійныхъ силъ природы.*

Особыя мѣры относительно отдѣльныхъ опасностей, причиной которыхъ являются стихійныя силы природы, группируются въ мѣры относительно: I) огня, II) воды, III) грозы, IV) града и V) неурожая.

Мѣры безопасности относительно огня заключаются, въ а) предупрежденіи пожаровъ и б) въ тушеніи ихъ. Тѣ и другія мѣры совмѣ-

щаются или въ одномъ спеціальномъ законодательномъ актѣ, какъ, напр., прусское Landesfeuerordnung 1720 г. или новѣйшій англійскій законъ 1861 г., или-же онѣ входятъ частью въ уставъ строительный, частью въ промышленный уставъ и т. п. Во всякомъ случаѣ мѣры эти не исчерпываются одними лишь законодательными постановленіями, а восполняются еще и постановленіями мѣстныхъ органовъ общественнаго управленія, у насъ — земствъ и думъ. Безспорно, общее значеніе для обѣихъ категорій мѣръ имѣетъ устройство пожарныхъ обществъ, выставокъ и съѣздовъ и изданіе спеціальныхъ органовъ печати по этому предмету [1]). Здѣсь также вполнѣ возможно широкое проявленіе общественной самодѣятельности не только въ формѣ учрежденія т. н. вольныхъ пожарныхъ командъ, но и въ иныхъ формахъ.

Для предупрежденія пожаровъ имѣютъ огромное значеніе прежде всего постановленія строительной полиціи относительно строительнаго матеріала, разнаго рода промышленныхъ заведеній, ширины улицъ, постройки брандмауеровъ, устройства печей и дымовыхъ трубъ и т. п. Сюда-же относятся нѣкоторыя постановленія относительно взрывчатыхъ и легковоспламеняющихся веществъ, пользованія огнестрѣльнымъ оружіемъ и способовъ охоты. Наконецъ, та же цѣль предупрежденія пожаровъ имѣется въ виду при полномъ запрещеніи или только регламентаціи разнаго рода опасныхъ въ пожарномъ отношеніи дѣйствій, какъ, напр., куреніе табака, пусканіе фейерверковъ, раскладываніе костровъ, освѣщеніе чердаковъ, сѣноваловъ и т. п.

Въ нашемъ пожарномъ уставѣ предусмотрѣнъ цѣлый рядъ мѣръ предупрежденія пожаровъ. На отвѣтственности домохозяевъ лежитъ наблюденіе за своевременной чисткой дымовыхъ трубъ, которыя, равно какъ и печи, должны быть осматриваемы не менѣе раза въ 3 мѣсяца. На чердаки, сараи, сѣновалы и т. п. дозволяется ходить съ огнемъ не иначе какъ въ фонаряхъ; сѣра, смола, порохъ и т. п. могутъ быть содержимы лишь вдали отъ печей и чердаковъ. Торговля керосиномъ, нефтью и т. п., равно какъ перевозка и содержаніе ихъ въ складахъ подчинены особымъ правиламъ, при чемъ установлено обязательное испытаніе освѣтительныхъ маслъ относительно степени ихъ воспламеняемости. Въ селахъ запрещено топить печи по ночамъ; при топкѣ овиновъ рабочіе и хозяинъ должны находиться неотлучно и имѣть наго-

---

[1]) Такой органъ печати издается Пожарнымъ Обществомъ, въ Петербургѣ, гдѣ впервые созванъ былъ съѣздъ дѣятелей по пожарному дѣлу и устроена была пожарная выставка. Органами управленія вышепомянутаго общества являются главный и окружные совѣты.

товѣ воду; запрещается складывать хлѣбъ въ скирды близъ овиновъ, равно какъ раскладывать огонь ближе 2 саж. отъ посѣяннаго или сложеннаго хлѣба и сѣна, покосовъ, луговъ, огородовъ, мостовъ и другихъ строеній. Матросамъ и судовой прислугѣ запрещается ходить въ трюмъ со свѣчею; курить табакъ дозволяется только на верхней палубѣ; запрещается имѣть огонь на судахъ въ пристаняхъ, каналахъ, при прохожденіи ихъ въ близкомъ другъ-отъ-друга разстояніи; керосиновое освѣщеніе на судахъ внутренняго плаванія не допускается. Во всѣхъ каменныхъ заводскихъ и фабричныхъ зданіяхъ лѣстницы должны быть изъ несгораемаго матеріала. Касательно театровъ, цирковъ и залъ для общественныхъ собраній примѣняется цѣлый рядъ мѣстныхъ противопожарныхъ правилъ относительно отопленія, освѣщенія, занавѣса, декорацій, пожарныхъ крановъ и т. п. Отопленіе допускается только паровое, водяное или паро-водяное низкаго давленія. Всѣ занавѣсы, драпировки и вообще всѣ предметы, окружающіе отверстіе просценіума и желѣзныхъ дверей на разстояніи одной сажени, должны быть сдѣланы изъ невоспламеняющихся матеріаловъ. Пожарные краны должны быть въ такомъ числѣ и расположеніи, чтобы каждое мѣсто могло быть облито по крайней мѣрѣ струями двухъ крановъ. Всѣ пожарные посты театра должны быть соединены звонками съ караульною комнатой, при которой устраивается телеграфная или телефонная станція, соединенная съ помѣщеніемъ ближайшей городской пожарной команды.

Мѣры второй категоріи, т. е. имѣющія цѣлью обезпеченіе тушенія пожаровъ, касаются, во-первыхъ, т. н. пожарной сигнализаціи, во-вторыхъ, обезпеченія средствъ для тушенія пожаровъ и, въ-третьихъ, организаціи пожарной полиціи. Необходимость цѣлесообразной пожарной сигнализаціи сознана уже повсюду и сознаніе это повело къ устройству почти во всѣхъ большихъ городахъ телеграфныхъ и телефонныхъ пожарныхъ сигналовъ. При полной и совершенной сигнализаціи случаи поджоговъ почти совершенно исчезаютъ, ибо быстрое прибытіе пожарной команды и принятіе рѣшительныхъ мѣръ въ самомъ началѣ пожара, конечно, не могутъ не устрашить поджигателей, рискующихъ при этомъ, что тотчасъ-же обнаружены будутъ и слѣды ихъ преступленія. Что касается мѣръ, имѣющихъ цѣлью обезпеченіе способовъ и средствъ для тушенія пожаровъ, то онѣ заключаются въ постановленіяхъ относительно близости воды, устройства пожарныхъ водопроводныхъ крановъ, резервуаровъ съ водой, содержанія въ должномъ количествѣ и надлежащаго качества огнегасительныхъ и вообще пожарныхъ снарядовъ, устройства разнаго рода приспособленій, содѣйствующихъ изолированію огня и тушенію его. Наконецъ, организація пожарной команды на тѣхъ основаніяхъ, на какихъ она существуетъ теперь,

чему первый примѣръ подала Франція, является необходимою въ виду того, что, съ одной стороны, тушеніе пожаровъ требуетъ извѣстнаго навыка, снаровки, неустрашимости, а потому въ этомъ дѣлѣ необходимы предварительная подготовка и умѣлое руководительство, съ другой стороны—пожаръ имѣетъ значеніе не только частнаго бѣдствія, но и бѣдствія общественнаго, а потому здѣсь одна лишь частная инициатива и проявленія общественной самодѣятельности недостаточны. Слѣдовательно, рядомъ съ частными пожарными отрядами и вольными пожарными обществами, должны еще существовать и пожарныя команды, въ качествѣ спеціальной полиціи, входящей въ составъ общей полиціи и имѣющей свою спеціальную полицейскую задачу, а именно: тушеніе пожаровъ и спасеніе при пожарахъ имущества и людей.

Въ Россіи возникновеніе первой пожарной команды относится ко времени царствованія Павла I, а до тѣхъ поръ пожарная служба была личною натуральною повинностью обывателей, какъ и теперь въ селахъ и деревняхъ. Команда эта, окончательно огранизованная въ 1802 г., комплектовалась солдатами негодными для фронтовой службы и содержалась на счетъ города. Въ настоящее время пожарныя команды разсматриваются какъ спеціальныя части общей наружной полиціи и на содержаніе ихъ отпускаются болѣе или менѣе значительныя суммы городскими управленіями и городскими обществами взаимнаго страхованія. Кромѣ этихъ городскихъ пожарныхъ командъ, министру вн. дѣлъ предоставлено утверждать уставы вольныхъ пожарныхъ командъ, при чемъ на обязанности перваго Россійскаго Пожарнаго Общества лежитъ, между прочимъ, изысканіе средствъ для развитія и организаціи вольныхъ пожарныхъ командъ.

Выше было уже сказано о водѣ, какъ предметѣ потребленія, и о ней-же, какъ о пути сообщенія; но вода имѣетъ еще значеніе двигательной силы, она же имѣетъ значеніе для рыболовства и для сельскаго хозяйства и, наконецъ, вода это—стихійная сила, которая не только служитъ человѣку для удовлетворенія разнообразныхъ потребностей его, но, кромѣ того, является иногда и разрушительной силой, въ отношеніи къ которой необходимо принятіе соотвѣтствующихъ мѣръ безопасности. Слѣдовательно, къ мѣрамъ, имѣщимъ цѣлью обезпечить достаточное количество воды, надлежащее качество ея, цѣлесообразное распредѣленіе ея и правильное пользованіе ею, присоединяются еще и мѣры, имѣющія цѣлью оградить отъ вреда, который можетъ быть причиненъ водою какъ стихійной силой. Совокупность всѣхъ этихъ мѣръ, въ связи съ организаціей т. н. водоуправленія (Wasserverwaltung), составляетъ содержаніе т. н. водной полиціи (Wasserpolizei), въ широкомъ смыслѣ; въ тѣсномъ-же смыслѣ, полиція эта обнимаетъ собою исключительно лишь мѣры безопасности отъ воды, какъ стихійной силы.

Разрушительная сила виды проявляется въ наводненіяхъ, ливняхъ и ледоходахъ. Относительно наводненій принимаются троякаго рода мѣры, изъ которыхъ однѣ имѣютъ цѣлью предупредить это бѣдствіе, другія—уменьшить вредъ его, третьи—обезпечить спасеніе людей и имущества. На сколько мѣры второй и третьей категорій имѣютъ исключительно мѣстное значеніе и принятіе ихъ должно быть предоставлено всецѣло мѣстнымъ органамъ управленія, на столько мѣры первой категоріи имѣютъ преимущественно государственное значеніе и осуществленіе ихъ, въ большей части случаевъ, возможно лишь при содѣйствіи фиска и при широкомъ участіи правительственныхъ органовъ въ этомъ дѣлѣ. Мѣры предупрежденія наводненій заключаются въ прорытіи обводныхъ каналовъ или прокоповъ, устраненіи такихъ сооруженій на водѣ, которыя задерживаютъ теченіе, очисткѣ дна, облѣсеніи береговъ, устройствѣ плотинъ, отводѣ теченія, расширеніи русла, углубленіи и въ устройствѣ особыхъ приспособленій для стока весенней и дождевой воды въ мѣстахъ особеннаго скопленія ея. Мѣры второй группы заключаются въ цѣлесообразныхъ постановленіяхъ о подвальныхъ этажахъ и вообще о постройкахъ въ затопляемыхъ мѣстностяхъ, въ устройствѣ соотвѣтствующихъ приспособленій для наблюденія за уровнемъ воды и въ скорѣйшемъ оповѣщеніи обывателей о грозящей имъ опасности. Наконецъ, третья группа мѣръ заключается въ содержаніи наготовѣ всѣхъ необходимыхъ для спасанія орудій и въ привлеченіи къ дѣлу спасанія общей наружной полиціи, пожарныхъ командъ, войска и моряковъ, общества спасанія на водахъ и вольныхъ командъ изъ обывателей.

У насъ, кромѣ общихъ законодательныхъ постановленій относительно запрещенія засаривать дно, рубки лѣсовъ по береговымъ пространствамъ, возведенія надводныхъ сооруженій и постройки мостовъ, существуютъ еще особыя мѣстныя правила въ предотвращеніе опасности отъ наводненій.

Вся совокупность мѣръ безопасности, принимаемыхъ относительно ливней, сводится, во 1-хъ, къ устройству цѣлесообразныхъ приспособленій для стока дождевой воды въ мѣстахъ наибольшаго скопленія ея и, во 2-хъ, къ установленію особыхъ правилъ относительно движенія ж.-дорожныхъ поѣздовъ во время ливней. Перваго рода мѣры предусмотрѣны у насъ относительно шоссейныхъ дорогъ и полотна желѣзныхъ дорогъ, равно какъ существуетъ особое постановленіе относительно движенія ж.-дорожныхъ поѣздовъ во время ливней.

Средствами для устраненія разрушительнаго дѣйствія ледоходовъ служатъ: устройство въ надлежащихъ мѣстахъ, въ особенности у плотинъ и мостовъ, ледоколовъ (ледокольныхъ быковъ), своевременное

прорубаніе каналовъ, взрываніе льда, вообще устраненіе всѣхъ препятствій для свободнаго ледохода и установленіе особыхъ правилъ относительно переходовъ и переѣздовъ по льду, дабы они не затрудняли свободнаго и равномѣрнаго движенія льда. По этому предмету общихъ законодательныхъ постановленій у насъ нѣтъ, а есть мѣстныя постановленія, касающіяся преимущественно устройства прорубей, ледоколенъ и дорогъ по льду, въ видахъ безопаснаго движенія по льду.

Грозой и градомъ причиняется вредъ не только имуществу людей, но и ихъ жизни и здоровью, при чемъ имущественный вредъ въ данномъ случаѣ тѣмъ болѣе ощутителенъ, что, какъ указано было выше, возмѣщеніе его посредствомъ страхованія представляетъ большія затрудненія. Поэтому мѣры превентивныя въ отношеніи къ этого рода опасности пріобрѣтаютъ особенно важное значеніе. Мѣры эти заключаются въ устройствѣ метеорологическихъ станцій, лѣсоохраненіи въ надлежащихъ мѣстахъ и устройствѣ громоотводовъ и градоотводовъ.

Метеорологическія станціи, центральныя и мѣстныя, имѣютъ цѣлью опредѣлять возможныя перемѣны въ погодѣ и своевременно предупреждать объ этихъ перемѣнахъ. Для успѣшнаго выполненія этой задачи, имѣющей огромное значеніе для сельскаго хозяйства, мореплаванія и т. п., необходимо, чтобы всѣ такія станціи соединены были между собой телеграфомъ, дабы возможны были быстрыя, постоянныя и взаимныя сообщенія о всѣхъ замѣченныхъ атмосферныхъ измѣненіяхъ, на основаніи которыхъ составляются общія метеорологическія карты. Въ 1873 г. на метеорологическомъ конгрессѣ поднятъ былъ вопросъ и разрѣшенъ въ утвердительномъ смыслѣ объ единовременныхъ метеорологическихъ наблюденіяхъ на разныхъ пунктахъ земного шара, при чемъ результаты такихъ наблюденій посылаются въ Вашингтонъ, гдѣ они печатаются съ метеорологическими картами на счетъ американскаго правительства. Въ Россіи метеорологическія станціи или обсерваторіи начали устраиваться съ 1840 г., а вопросъ о пріуроченіи ихъ къ предсказаніямъ погоды возникъ лишь съ 1862 г., по иниціативѣ морского вѣдомства. Лишь съ 1872 г. главная физическая обсерваторія начала издавать метеорологическія бюллетени, а въ 1876 г. при этой обсерваторіи учрежденъ былъ отдѣлъ морской метеорологіи. Въ настоящее время главною физическою обсерваторіей въ С.-Петербургѣ ежедневно получаются телеграфныя сообщенія о наблюденіяхъ относительно погоды, и къ 1 ч. дня наблюденія эти наносятся на карту, на которой такимъ образомъ изображается подробная картина погоды въ Европѣ и въ значительной части Азіи. На основаніи этой карты составляется метеорологическій бюллетень, печатаемый въ нѣкоторыхъ газетахъ.

Опыты и изслѣдованія даютъ много основаній признать за лѣсомъ

значеніе громоотвода и градоотвода. Въ мѣстностяхъ, богатыхъ лѣсами, градобитія бываютъ гораздо рѣже, чѣмъ въ мѣстностяхъ обезлѣсенныхъ; равно какъ въ мѣстностяхъ, подверженныхъ частымъ градобитіямъ, бѣдствіе это прекращалось послѣ облѣсенія и, наоборотъ, въ мѣстностяхъ, прежде отъ града не страдавшихъ, начались частыя градобитія послѣ вырубки лѣсовъ. Отсюда видно, какое значеніе имѣютъ въ отношеніи къ предупрежденію грозы и града всѣ лѣсоохранительныя мѣры.

Устройство громоотводовъ предусматривается строительнымъ уставомъ какъ обязательное требованіе въ отношеніи къ нѣкоторымъ категоріямъ казенныхъ, общественныхъ и частныхъ зданій. Что-же касается градоотводовъ, то объ обязательности устройства ихъ пока не можетъ быть и рѣчи, такъ какъ практическое значеніе извѣстныхъ до сихъ поръ градоотводовъ нельзя считать доказаннымъ.

Мѣрами безопасности относительно неурожая не исчерпываются всѣ мѣры относительно дороговизны, ибо дороговизна можетъ быть столько-же слѣдствіемъ злой воли человѣка, безъ всякой связи съ неурожаемъ, сколько также и слѣдствіемъ причинъ отъ человѣка независящихъ, тогда какъ неурожай всегда и неизмѣнно имѣетъ значеніе стихійнаго бѣдствія, относительно котораго во власти человѣка находится лишь ослабленіе значенія этого бѣдствія, а не полное устраненіе его. Одна уже періодичность неурожаевъ достаточно свидѣтельствуетъ о стихійномъ характерѣ этого бѣдствія. На сколько-же могутъ быть ослаблены бѣдственныя послѣдствія неурожая, объ этомъ можно судить по опыту тѣхъ западно-европейскихъ государствъ, въ которыхъ, благодаря широкому развитію удобныхъ путей сообщенія, улучшенію сельскаго хозяйства, развитію промышленности, правильной организаціи хлѣбной торговли, широкой постановкѣ страхового дѣла и цѣлесообразному устройству общественнаго призрѣнія,—случающіеся неурожаи не сопровождаются голодовками, моромъ, насиліемъ и конечнымъ разореніемъ.

Мѣры безопасности относительно неурожая чрезвычайно разнообразны, многочислены и весьма различны по практическому значенію своему, при чемъ и здѣсь, какъ и во всей полиціи безопасности, мѣры эти положительныя и отрицательныя. Первенствующее мѣсто въ ряду этихъ мѣръ принадлежитъ улучшенію сельскаго хозяйства, развитію обрабатывающей промышленности, устройству удобныхъ путей сообщенія и поднятію общаго уровня народнаго благосостоянія, въ связи съ развитіемъ бережливости, цѣлесообразной организаціей общественнаго призрѣнія и введенію страхованія отъ неурожаевъ. Но эти мѣры имѣютъ болѣе общее значеніе, ими достигается не одно лишь ослабленіе послѣдствій неуро-

жаевъ, а также и иныя цѣли безопасности и благоустройства или общаго блага. Мѣры же безопасности, имѣющія прямое и непосредственное отношеніе лишь къ послѣдствіямъ отъ неурожаевъ, слѣдующія: а) запрещеніе вывоза хлѣба, б) употребленіе суррогатовъ хлѣба, в) выдача ссудъ деньгами и натурой на продовольствіе и обсѣмененіе [1]) и г) организація общественныхъ работъ.

Запрещеніе вывоза хлѣба является тѣмъ болѣе цѣлесообразнымъ, чѣмъ большій обнаружится недородъ хлѣба не только въ самой странѣ, а и въ сосѣднихъ государствахъ; но во всякомъ случаѣ къ этой мѣрѣ слѣдуетъ прибѣгать съ величайшею осторожностью въ странахъ по преимуществу земледѣльческихъ, дабы не подорвать ихъ хлѣбной торговли вообще, ибо прерванныя отношенія по экспорту хлѣба могутъ затѣмъ не возстановиться и такимъ образовъ предложеніе будетъ превышать спросъ, что неминуемо будетъ сопровождаться паденіемъ цѣны хлѣба. Та же цѣль, т. е. удержаніе въ странѣ всего запаса хлѣба, можетъ быть достигнута также установленіемъ столь высокихъ тарифныхъ ставокъ за перевозку хлѣба по ж. дорогамъ, что вывозъ хлѣба будетъ невыгоденъ; равно какъ тарифными же ставками можно направлять хлѣбные грузы изъ мѣстъ урожайныхъ въ неурожайныя.

Употребленіе суррогатовъ хлѣба можетъ быть допускаемо лишь съ крайнею осторожностью, на основаніи точныхъ, провѣренныхъ опытомъ, указаній гигіены, ибо въ противномъ случаѣ можно прямо или косвенно санкціонировать появленіе въ торговлѣ такихъ суррогатовъ, которые не столько напитаютъ народъ, сколько отравятъ его. Введеніе культуры картофеля и другихъ овощей, которыми можно было бы возмѣстить недородъ хлѣба, является мѣрой несравненно болѣе цѣлесообразной. У насъ на это было обращено вниманіе при Екатеринѣ II, а въ 1841 г. предписано было обратить особенное вниманіе на разведеніе картофеля для усиленія способовъ продовольствія, при чемъ крестьянамъ и помѣщикамъ выдавались за это награды.

Выдача денежныхъ и хлѣбныхъ ссудъ на продовольствіе и обсѣмененіе является одною изъ главнѣйшихъ мѣръ въ борьбѣ съ послѣдствіями неурожаевъ, при чемъ мѣра эта неразрывно связана, съ одной стороны, съ образованіемъ продовольственнаго капитала, съ другой— съ устройствомъ запасныхъ магазиновъ. У насъ хлѣбные запасы продовольственныхъ (запасныхъ) магазиновъ составляются и возобновляются обязательными взносами крестьянъ приписанныхъ къ селенію,

---

[1]) Полезнымъ дополненіемъ этой мѣрѣ является введеніе общественныхъ запашекъ. Мѣра эта испытана была у насъ впервые въ нынѣшнемъ столѣтіи и во многихъ ѣстностяхъ она оказалась вполнѣ цѣлесообразною.

продовольственные же капиталы составились и пополняются обязательнымъ денежнымъ сборомъ съ податныхъ лицъ. Общественные запасные магазины должны существовать въ каждомъ сельскомъ обществѣ, кромѣ тѣхъ, гдѣ самимъ закономъ вмѣсто нихъ установлены общественные запасные капиталы. Гдѣ по закону долженъ существовать запасный магазинъ, онъ можетъ быть замѣняемъ, съ разрѣшенія губернской земской управы, запаснымъ капиталомъ, равнымъ стоимости запаснаго хлѣба по справочнымъ цѣнамъ за послѣднія 10 лѣтъ. Для полученія ссуды, изъ запаснаго магазина — натурой, а изъ общественнаго капитала—деньгами, необходимъ засвидѣтельствованный волостнымъ правленіемъ мірской приговоръ, который представляется уѣздной земской управѣ. Управа, удостовѣрившись въ дѣйствительности нужды, разрѣшаетъ выдачу ссуды, если она не превышаетъ половины всей суммы запаса, въ противномъ-же случаѣ необходимо разрѣшеніе губ. земской управы. Губернскіе продовольственные капиталы перешли въ вѣдѣніе губернскихъ земствъ съ 1866 г., которыя годичными смѣтами ассигнуютъ въ распоряженіе земскихъ управъ нужныя для выдачи ссудъ суммы. Общій по Имперіи продовольственный капиталъ составляетъ спеціальное средство министерства вн. дѣлъ для выдачи ссудъ на продовольствіе и обсѣмененіе полей, а въ крайнихъ случаяхъ и для содержанія центральныхъ запасныхъ магазиновъ, возникшихъ по закону 1842 г. въ вѣдомствѣ министерства гос. имуществъ [1]) и перешедшихъ затѣмъ въ вѣдомство мин. вн. дѣлъ. Ссуды отпускаются по губерніямъ на сумму не свыше 50 тыс. руб. и на срокъ не свыше 3-хъ лѣтъ, разрѣшеніе-же ссуды свыше этой нормы зависитъ отъ Высочайшей власти, по представленіямъ комитета министровъ. Что касается соотношенія между двумя этими мѣрами, въ ихъ практическомъ осуществленіи, то съ конца шестидесятыхъ годовъ дѣлается замѣтнымъ стремленіе правительства и земствъ вполнѣ замѣнить хлѣбные магазины продовольственными капиталами, на томъ основаніи, что, будто-бы, вообще хлѣбные магазины, съ находящимися въ нихъ запасами, представляютъ мертвый капиталъ, который подвергается ежегодной убыли и требуетъ постоянныхъ расходовъ. Поэтому, хотя земствамъ предоставлено было усиливать продовольственныя средства губерніи, но лишь въ денежной формѣ, а не хлѣбными сборами. Однако ошибочность такого воззрѣнія дѣлается очевидною, если принять во вниманіе сравнительно все еще

---

[1]) По Положенію 1842 г. объ организаціи продовольственной части у государственныхъ крестьянъ различались хлѣбные запасы частные, составляемые въ селеніяхъ, и общіе, учреждаемые въ главныхъ пунктахъ водяныхъ сообщеній, для передвиженія ихъ по требованію обстоятельствъ.

весьма слабое развитіе у насъ удобныхъ путей сообщенія, вслѣдствіе чего одними лишь денежными капиталами, которые сами по себѣ пропитать народъ не могутъ, нельзя обезпечить народнаго продовольствія, какъ это и подтвердилъ опытъ. Между тѣмъ указанное воззрѣніе, конечно, не могло не отразиться на общемъ положеніи запасныхъ магазиновъ, которые въ однихъ случаяхъ совсѣмъ упразднялись, въ другихъ—оставлялись безъ должнаго попеченія и заботы о нихъ.

Одновременно съ устраненіемъ неизбѣжнаго при неурожаяхъ неравномѣрнаго распредѣленія хлѣбныхъ запасовъ, весьма цѣлесообразною формою оказанія помощи пострадавшимъ отъ неурожая является организація общественныхъ работъ. Эта мѣра получила первоначально широкое развитіе во Франціи, въ прошломъ столѣтіи, при Тюрго, а въ настоящее время ею главнѣйшимъ образомъ пользуется Англія въ борьбѣ съ голодовками въ Остъ-Индіи. Въ Россіи къ этой мѣрѣ впервые прибѣгъ Борисъ Годуновъ. Императрица Екатерина II также придавала большое значеніе этой мѣрѣ, а въ 1833 г. комитетъ министровъ пришелъ къ заключенію, что возбужденіе дѣятельности народа и доставленіе ему средствъ заниматься работами есть надлежащее и въ послѣдствіяхъ своихъ наименѣе вредное средство къ отвращенію его нуждъ. Главнѣйшимъ образомъ исправленіе или сооруженіе дорогъ, прорытіе каналовъ и лѣсонасажденіе избирались предметомъ этихъ работъ.

ГЛАВА XIX.

Мѣры относительно опасности по характеру своему смѣшаннаго происхожденія.

§ 72. *Дороговизна.*

Мѣры относительно дороговизны, составляющія содержаніе т. н. полиціи дороговизны (Theuerungspolizei), имѣютъ цѣлью, съ одной стороны, противодѣйствовать искусственному вызвышенію цѣнъ, какъ результатъ спекуляціи, торгово-промышленныхъ стачекъ, скупничества и т. п., съ другой—ослабить отрицательныя послѣдствія естественнаго вздорожанія цѣнъ, какъ результатъ неурожая, скотскихъ падежей, обезцѣненія денегъ и т. п. Отсюда видно, на сколько ошибочно отождествленіе полиціи продовольствія съ полиціей дороговизны, и именно это ошибочное отождествленіе было долгое время причиной тому, что всѣ мѣры борьбы съ послѣдствіями неурожаевъ сводились къ мѣрамъ борьбы противъ искусственной дороговизны: виновника народныхъ го-

лодовокъ видѣли въ хлѣботорговцѣ, относительно котораго считались поэтому умѣстными всякія репрессивныя мѣры, всякое насиліе.

Различіе въ этихъ мѣрахъ предопредѣляется прежде всего различіемъ между двумя вышеуказанными цѣлями, а именно: при естественной дороговизнѣ мѣры принимаются относительно причинъ, вызвавшихъ ее, т. е. если причиной этой является обезцѣненіе денегъ, то принимаются соотвѣтствующія мѣры упорядоченія и улучшенія денежнаго обращенія; если причиной этой является неурожай, то принимаются соотвѣтствующія мѣры борьбы съ послѣдствіями неурожая и т. д.; при искусственной-же дороговизнѣ, независимо отъ репрессивныхъ мѣръ относительно скупщиковъ, стачниковъ и т. п., принимаются еще и мѣры противъ тѣхъ орудій и средствъ, при помощи которыхъ достигается искусственное возвышеніе цѣнъ, и вотъ эти-то мѣры и составляютъ содержаніе т. н. полиціи дороговизны.

Въ числѣ этихъ мѣръ первенствующее мѣсто принадлежитъ устраненію посредничества между производителями и потребителями. Затѣмъ слѣдуетъ конкурренція, со стороны правительства или органовъ общественнаго управленія, въ торговлѣ вздорожавшимъ продуктамъ. Кромѣ того, примѣняются установленіе таксы, экспропріація и, наконецъ, разнаго рода принудительныя и репрессивныя мѣры непосредственно въ отношеніи къ скупщикамъ.

Первая изъ перечисленныхъ мѣръ осуществляется различнымъ образомъ. Запрещается подъ страхомъ наказанія скупка, а производителямъ предписывается самимъ везти свои продукты на рынокъ для продажи, при чемъ торговля можетъ производиться лишь по особымъ свидѣтельствамъ, а продажа на рынкѣ дозволяется лишь незначительными партіями непосредственно самимъ потребителямъ. Практическое значеніе этихъ мѣръ, неоднократно испытанныхъ на западѣ и у насъ, сравнительно ничтожно, между тѣмъ какъ стѣсненіе, причиняемое ими и торговлѣ и производству весьма значительно, при чемъ услѣдить за точнымъ выполненіемъ этихъ мѣропріятій почти невозможно.

На Западѣ и у насъ нерѣдко практиковалась закупка тѣхъ или другихъ вздорожавшихъ продуктовъ, преимущественно хлѣба, правительствомъ или органами общественнаго управленія для продажи ихъ, въ подрывъ скупщикамъ, не только по своей цѣнѣ, но даже и съ убыткомъ. Мѣра эта, во всякомъ случаѣ дорогостоющая, также даетъ на практикѣ или ничтожный положительный результатъ или даже результатъ отрицательный, не говоря уже о томъ, что въ данномъ случаѣ продажа по пониженной цѣнѣ производится не только нуждающимся, но и достаточнымъ людямъ. Во всякомъ случаѣ мѣра эта можетъ имѣть только мѣстное значеніе и примѣненіе ея должно быть

обставлено всѣми условіями, обезпечивающими отъ ошибокъ, какъ въ опредѣленіи качества продукта и дѣйствительной цѣны его, такъ и въ сбытѣ населенію сдѣланныхъ заготовокъ.

Установленіе таксы на вздорожавшіе продукты является, въ свою очередь, мѣрой также весьма условной, зависящей главнѣйшимъ образомъ отъ того, насколько существующая дороговизна будетъ въ самомъ дѣлѣ искусственною, а не естественною. Лишь въ первомъ случаѣ умѣстно установленіе таксы и значеніе ея можетъ быть усилено вышеуказанной конкурренціей со стороны правительства или органовъ общественнаго управленія.

Экспропріація и даже конфискація хлѣбныхъ запасовъ является мѣрой весьма давняго происхожденія и весьма часто примѣнявшеюся, въ виду господствовавшаго мнѣнія, что дороговизна всегда является результатомъ злаго умысла и корысти торговцевъ и промышленниковъ, искусственно сокращающихъ предложеніе съ цѣлью возможно большаго возвышенія цѣнъ. И здѣсь мы встрѣчаемся съ примѣненіемъ этой мѣры главнѣйшимъ образомъ къ хлѣбной торговлѣ. Земледѣльцамъ, землевладѣльцамъ и хлѣботорговцамъ предписывалось доставлять на рынокъ всѣ имѣющіеся у нихъ хлѣбные запасы, а для обезпеченія исполненія этого требованія производились обыски и всѣ найденные запасы экспропріировались или конфисковывались. Въ крайнихъ случаяхъ и эта мѣра, какъ чрезвычайная, можетъ быть умѣстною и цѣлесообразною, не только въ борьбѣ съ дороговизной, порожденной умышленнымъ удержаніемъ запасовъ, но и тогда, когда запасы эти утаиваются ради какихъ-либо иныхъ цѣлей, напр. политическихъ, во время войны и т. п.

Наконецъ, принудительныя и репрессивныя мѣры относительно скупщиковъ, доходившія даже до угрозы смертной казни, никогда на практикѣ никакого положительнаго результата не давали и вели лишь къ озлобленію народа противъ этихъ нерѣдко лишь воображаемыхъ скупщиковъ, и озлобленіе это сопровождалось разными насиліями, буйствомъ и грабежомъ. Тѣ мѣры, которыя практикуются относительно торгово-промышленныхъ стачекъ вообще, а не какія-либо иныя, умѣстны и здѣсь, ибо сколько-нибудь существенное, имѣющее практическое значеніе удержаніе запасовъ можетъ быть результатомъ дѣйствія отнюдь не единичныхъ лицъ, а лишь цѣлой стачки, которая, какъ таковая, и должна быть преслѣдуема.

Всѣ вышеперечисленныя мѣры извѣстны Россіи такъ же, какъ и Западной Европѣ. Конкурренція, таксы, экспропріація и наказаніе скупщиковъ были до конца прошлаго столѣтія преобладающими мѣрами въ борьбѣ какъ съ дороговизной, такъ и съ неурожаемъ.

§ 73. *Общественное призрѣніе и благотворительность.*

Причины, создающія бѣдность и нищету, дѣлятся на внѣшнія и внутреннія, при подраздѣленіи ихъ на общія, особенныя и случайныя. Къ причинамъ этимъ относятся: убожество, лѣность, пьянство, болѣзни, расточительность, невѣжество, порочность и небрежность родителей, воспитателей и опекуновъ, безработица, неурожаи, разныя стихійныя бѣдствія, крайняя конкурренція, азартныя игры и спекуляція, сутяжничество, чрезмѣрное обремененіе налогами и мн. др. Анализируя всѣ эти причины, нельзя не замѣтить, что однѣ изъ нихъ устранимы, будучи порождены самими людьми, другія-же не зависятъ отъ воли человѣка, имѣя стихійный характеръ, а потому мѣры борьбы съ бѣдностью и нищетой должны быть направлены не только противъ причинъ, вызывающихъ ихъ, но и къ предупрежденію и пресѣченію самыхъ слѣдствій этихъ причинъ, т. е. противъ бѣдности и нищеты непосредственно. Къ мѣрамъ перваго рода относятся: организація страхованія, кредита, пенсіоннаго дѣла, сберегательныхъ кассъ, раздѣленіе потребленія, колонизація, развитіе промысловъ и ремеслъ, улучшеніе податной системы, обезпеченіе правильнаго образованія и воспитанія и т. п. Всѣ эти мѣры имѣютъ болѣе или менѣе общее значеніе, такъ какъ ими достигается не одно лишь устраненіе причинъ бѣдности и нищеты, а потому изслѣдованіе ихъ представляется болѣе цѣлесообразнымъ въ другихъ соотвѣтствующихъ мѣстахъ, гдѣ общее значеніе ихъ выступаетъ болѣе рельефно. Мѣры-же второго рода исчерпываются общественнымъ призрѣніемъ и благотворительностью, въ основаніи которыхъ лежатъ преимущественно не хозяйственныя, а юридическія, политическія и нравственныя начала.

Общественнымъ призрѣніемъ и благотворительностью называется та дѣятельность правительственныхъ и общественныхъ органовъ и частныхъ лицъ, которая имѣетъ цѣлью оказаніе помощи и призрѣнія бѣднымъ и нищимъ. Юридическое основаніе этой дѣятельности заключается въ томъ, что, какъ указано выше, бѣдность и нищета являются нерѣдко результатомъ не только такихъ причинъ, которыя могли и должны были-бы быть устранены совмѣстною дѣятельностью правительственныхъ и общественныхъ органовъ, но даже и такихъ, которыя порождены ошибками послѣднихъ, равно какъ и причинами неустранимыми. Отсюда вытекаетъ право лицъ, впавшихъ не по своей винѣ въ бѣдность и нищету, на помощь и призрѣніе со стороны общества и государства и обязанность послѣднихъ оказывать такую помощь. Политическое основаніе заключается въ томъ, что общее благо составляетъ задачу государства, а классъ бѣдныхъ и нищихъ является весьма опаснымъ эле-

ментомъ въ составѣ населенія, наиболѣе склонный причинить вредъ существующему соціально-политическому строю, разсматриваемому этимъ классомъ какъ главный виновникъ ихъ бѣдствія. Слѣдовательно, политическія и полицейскія соображенія вынуждаютъ государство и общество не оставлять бѣдныхъ и нищихъ безъ помощи и призрѣнія. Нравственное основаніе благотворительности заключается, во-первыхъ, въ томъ чувствѣ любви и состраданія къ ближнему, которое въ большей или меньшей мѣрѣ присуще каждому человѣку, во-вторыхъ, въ презумпціи невиновности бѣднаго и нищаго въ испытываемомъ имъ бѣдствіи и, въ-третьихъ, въ христіанской религіи, прямо вмѣняющей въ обязанность призрѣвать и помогать бѣднымъ и нищимъ. Что же касается хозяйственнаго основанія, то оно проявляется въ общественномъ призрѣніи и благотворительности, во-первыхъ, въ формѣ тѣхъ матеріальныхъ средствъ, которыя они поглощаютъ, во-вторыхъ, въ томъ соображеніи, что во многихъ случаяхъ призрѣніе является, до извѣстной степени, платой за оказанныя обществу услуги и, въ-третьихъ, въ томъ предположеніи, что, въ извѣстныхъ случаяхъ, сдѣланная затрата будетъ возмѣщена будущими услугами обществу и государству со стороны призрѣваемаго, какъ, напр., это бываетъ при призрѣніи сиротъ, даровомъ школьномъ обученіи, даровомъ лѣченіи больныхъ и т. п.

Очевидно, если за извѣстными категоріями бѣдныхъ и нищихъ признано право на помощь со стороны общества и государства, а на общество возложена обязанность призрѣвать тѣхъ лицъ, которыя впали въ бѣдность и нищету не по своей винѣ, то первому праву соотвѣтствуетъ обязанность ищущихъ помощи подчиняться тѣмъ условіямъ призрѣнія, которыя установлены и въ число которыхъ входитъ, между прочимъ, запрещеніе нищенства и бродяжничества, а второй обязанности соотвѣтствуетъ право общества и государства организовать и регламентировать общ. призрѣніе, преслѣдоватъ нищенство и бродяжничество и устранять такія формы частной благотворительности, которыя признаны будутъ вредными или нецѣлесообразными.

На сколько въ восточныхъ государствахъ благотворительность опиралась исключительно только на религію, на указанія и предписанія послѣдней, на столько въ классическомъ мірѣ благотворительность опиралась на отвлеченное понятіе о благѣ государства, о salus rei publicae: голодной черни, плебсу даютъ даромъ хлѣбъ и устраиваютъ даровыя зрѣлища, дабы успокоить безпокойную и опасную для государства часть населенія, или-же подкупить ее для политическихъ цѣлей. Въ средніе вѣка благотворительность—дѣло общественное, а не государственное; она сосредоточивается всецѣло въ рукахъ церкви, общинъ, корпорацій, при чемъ въ благотворительности

этой преобладала субъективная сторона надъ объективною: благотвореніе было религіозною обязанностью, путемъ ко спасенію. Въ первую эпоху абсолютизма, послѣ секуляризаціи церковныхъ земель, вслѣдствіе чего духовенство лишено было значительныхъ средствъ, употреблявшихся имъ на призрѣніе бѣдныхъ и нищихъ, государство включаетъ благотворительность въ число своихъ задачъ, но сначала не въ качествѣ обязанности призрѣвать. На первыхъ порахъ оно обратило больше вниманія на преслѣдованіе нищенства и бродяжничества, доходя до крайнихъ мѣръ, чѣмъ на организацію самаго дѣла призрѣнія. Въ слѣдующую эпоху выясняется уже юридическое понятіе объ обязанности призрѣвать, при чемъ государство призываетъ и общество къ соучастію въ этомъ дѣлѣ, и такимъ образомъ выработалась, наконецъ, нынѣ господствующая система общественнаго призрѣнія, въ которой дѣло помощи бѣднымъ и нищимъ далеко не исчерпывается одною лишь благотворительностью, все болѣе и болѣе уступающей свое мѣсто цѣлой совокупности государственно-общественныхъ учрежденій, служащихъ той же задачѣ.

Вопросъ о томъ, слѣдуетъ-ли помогать бѣднымъ, какъ видно изъ вышеизложеннаго, не возбуждаетъ въ настоящее время сомнѣній. Иначе представляются вопросы о томъ, кого слѣдуетъ считать за бѣдныхъ, какъ слѣдуетъ помогать имъ, откуда черпать средства для помощи и на кого должна быть возложена эта обязанность.

Большинство изслѣдователей понимаютъ подъ бѣдностью такое состояніе, при которомъ не имѣется необходимыхъ матеріальныхъ средствъ для поддержанія существованія и средства эти не могутъ быть пріобрѣтены собственными усиліями безъ посторонней помощи. Отсюда видно, что неминуемо бѣдность слѣдуетъ отличать отъ недостаточности, ибо въ первомъ случаѣ предполагается отсутствіе даже и минимума необходимаго для существованія, во второмъ-же случаѣ предполагается лишь несоотвѣтствіе между потребностями и средствами для удовлетворенія ихъ; т. е., иначе сказать, бѣдность грозитъ жизни и здоровью и имѣетъ значеніе соціальной опасности, неустранимой усиліями единичныхъ лицъ, тогда какъ недостаточность такого значенія не имѣетъ и въ большей части случаевъ она устранима усиліями самихъ заинтересованныхъ лицъ, посредствомъ согласованія потребностей съ наличными средствами.

Какъ призрѣвать бѣдныхъ? Призрѣніе различно въ зависимости отъ того, распространяется ли оно на лицъ способныхъ или же неспособныхъ къ труду, при чемъ во второмъ случаѣ различается призрѣніе малолѣтнихъ и взрослыхъ. Призрѣніе взрослыхъ, способныхъ къ труду, совершается главнѣйшимъ образомъ въ рабочихъ домамъ,

бюро для доставленія работы, станціяхъ для оказанія временнаго пособія натурой, домахъ трудолюбія и рабочихъ колоніяхъ.

Родиной рабочихъ домовъ слѣдуетъ считать Англію, гдѣ поступленіе въ рабочій домъ или принятіе работы установлено какъ критерій для пользованія пособіемъ. Произвольный выходъ изъ такого дома лишаетъ права на призрѣніе. Бѣдные распредѣляются въ такихъ домахъ по поламъ и возрасту; установлена весьма суровая дисциплина и вообще положеніе содержащихся въ рабочихъ домахъ, въ сущности, мало чѣмъ отличается отъ положенія тюремныхъ сидѣльцевъ. Вообще такіе дома мало соотвѣтствуютъ понятію о христіанской благотворительности и имъ присущъ болѣе характеръ устрашающихъ учрежденій, чѣмъ учрежденій благотворительныхъ.

Бюро для доставленія работы способнымъ къ труду бѣднымъ начали возникать въ Англіи и Германіи во второй половинѣ нынѣшняго столѣтія, при чемъ нѣкоторыя изъ этихъ бюро, не ограничиваясь своею прямою задачей, способствуютъ основанію небольшихъ промышленныхъ предпріятій съ цѣлью дать рабочимъ заработокъ, доставляютъ рабочимъ даровой проѣздъ по желѣзнымъ дорогамъ въ мѣста усиленнаго спроса на рабочія руки и т. п. Польза подобныхъ бюро не подлежитъ никакому сомнѣнію и, независимо отъ самостоятельнаго существованія, весьма полезно устраивать ихъ, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, при ночлежныхъ домахъ.

Станціи для призрѣнія натурой устраиваются такъ, что, одновременно съ запрещеніемъ нищенства, всѣмъ путникамъ оказывается, въ зависимости отъ обнаруженныхъ обстоятельствъ, помощь доставленіемъ работы или инымъ образомъ, до пріисканія ими какого-либо постояннаго заработка. Конечно, подобныя станціи наиболѣе полезны на такихъ трактахъ, на которыхъ происходитъ усиленное передвиженіе рабочихъ, при чемъ онѣ являются весьма цѣлесообразнымъ орудіемъ для успѣшной борьбы съ бродяжничествомъ.

Рабочія колоніи впервые начали возникать въ началѣ нынѣшняго столѣтія въ Голландіи. Главное занятіе въ этихъ колоніяхъ— земледѣліе, а главнымъ источникомъ для содержанія ихъ служитъ собственный доходъ. Какъ бы дальнѣйшимъ развитіемъ подобныхъ колоній является опытъ учрежденія осѣдлой рабочей колоніи (Heimathkolonie), въ которой рабочіе принимаются не на короткій срокъ, до пріисканія постояннаго заработка, а какъ осѣдлые поселяне, которые могутъ сдѣлаться впослѣдствіи собственниками воздѣлываемыхъ ими участковъ.

Рѣзко отличаются отъ рабочихъ домовъ т. н. дома трудолюбія, которые отнюдь не имѣютъ характера и значенія рабочихъ домовъ

или тюремъ съ принудительными работами. Цѣль домовъ трудолюбія— дать временный заработокъ бѣднякамъ, бѣдствующимъ отъ безработицы, до пріисканія ими постояннаго занятія. Такіе дома—своего рода благотворительныя предпріятія, въ которыхъ хозяйственныя цѣли слѣдуетъ согласовать съ цѣлями благотворенія. Задача эта, конечно, не легкая, тѣмъ болѣе что составъ рабочихъ въ такихъ домахъ случайный, непостоянный качественно и количественно; однако, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, задача эта осуществима. Въ 1895 г. опубликовано было положеніе о состоящемъ подъ покровительствомъ Государыни попечительствѣ о домахъ трудолюбія и работныхъ домахъ. Попечительство это имѣетъ цѣлью содѣйствовать устройству домовъ трудолюбія, а равно оказывать поддержку къ дальнѣйшему развитію и преуспѣянію существующихъ благотворительныхъ заведеній подобнаго рода. Попечительство состоитъ изъ комитета и неограниченнаго числа членовъ, между которыми различаются члены дѣйствительные, почетные, благотворители и соревнователи. Комитетъ, управляющій дѣлами попечительства, состоитъ, подъ предсѣдательствомъ Государыни, изъ вице-предсѣдателя и десяти дѣйствительныхъ членовъ, назначаемыхъ Государыней на 3 года. Средства попечительства слагаются изъ $^1/_2$ мил. руб. отчисленныхъ изъ суммъ общественнаго призрѣнія, доходовъ съ другихъ капиталовъ и имущества попечительства, единовременныхъ и ежегодныхъ взносовъ членовъ, пожертвованій и сборовъ съ устраиваемыхъ попечительствомъ спектаклей, концертовъ, базаровъ и т. п.

Призрѣніе неспособныхъ къ работѣ совершается внѣ дома и на дому. Обѣ эти формы призрѣнія имѣютъ свои достоинства и недостатки, при чемъ вторая система наиболѣе пригодна тогда, когда призрѣваемый является членомъ семьи, но она чрезвычайно усложняетъ контроль.

Призрѣніе можетъ быть оказываемо въ денежной формѣ, натурой и въ другихъ видахъ. Денежная форма оказывается на практикѣ наиболѣе опасною, облегчая злоупотребленія призрѣніемъ, а потому въ новѣйшее время сдѣлано было много попытокъ къ возможно большему ограниченію этой формы призрѣнія. Тѣмъ не менѣе и до сихъ поръ форма эта сравнительно наиболѣе распространенная.

Помощь оказывается или совершенно безвозмездно, или взимается незначительная плата, непокрывающая издержекъ, или же взимается такая плата, которая, покрывая издержки, не оставляетъ въ остаткѣ никакой прибыли. Безвозмездная помощь является, конечно, преобладающею, но въ новѣйшее время, по примѣру Англіи, все болѣе и болѣе начинаетъ входить въ употребленіе взиманіе хотя бы и самой незначительной платы за пользованіе услугами нѣкоторыхъ благотво-

рительныхъ учрежденій, и это главнѣйшимъ образомъ въ видахъ того, чтобы ослабить тотъ обидный характеръ даровой подачки, который отвращаетъ многихъ лицъ отъ пользованія предлагаемой помощью. Послѣдняго рода учрежденія нерѣдко пріобрѣтаютъ, при своемъ дальнѣйшемъ правильномъ развитіи, характеръ учрежденій вполнѣ хозяйственныхъ и такимъ образомъ они перестаютъ быть учрежденіями благотворительными, чѣмъ, конечно, упрочивается ихъ положеніе, независимое отъ каприза и случайныхъ пожертвованій благотворителей.

Средства для оказанія помощи бѣднымъ и для содержанія благотворительныхъ учрежденій слагаются изъ отчисленій изъ общихъ государственныхъ и общественныхъ бюджетныхъ средствъ, налоговъ спеціально для этой цѣли установленныхъ (преимущественно налоги на предметы роскоши и на увеселенія), доходовъ съ принадлежащаго благотворительнымъ учрежденіямъ движимаго и недвижимаго имущества, единовременныхъ пожертвованій, періодическихъ взносовъ членовъ благотворительныхъ обществъ, кружечныхъ и иныхъ сборовъ, взносовъ единовременныхъ или періодическихъ за жалуемые права или знаки отличія, доходовъ съ нѣкоторыхъ монополій и т. п. Нѣкоторые изъ перечисленныхъ источниковъ дохода, какъ, напр., покупка наградъ и знаковъ отличія, разсчитаны на суетность и тщеславіе, несовмѣстимыя съ высоконравственной, христіанской задачей благотворительности, которая при такомъ совмѣщеніи можетъ оказывать деморализирующее вліяніе. Что-же касается бюджетныхъ назначеній и налоговъ для благотворительности, то, съ одной стороны, необходимо строгое разграниченіе общегосударственныхъ средствъ, предназначаемыхъ на этотъ предметъ, и средствъ мѣстныхъ; съ другой стороны, необходимо строгое разграниченіе учрежденій, которыя обязательно должны быть содержимы государствомъ, совершенно независимо отъ частной благотворительности, и учрежденій благотворительныхъ въ точномъ смыслѣ этого слова, существованіе и развитіе которыхъ находятся въ прямой зависимости отъ добровольныхъ пожертвованій блоготворителей.

Относительно перваго различія высказывается мнѣніе, что государство, будучи обязано призрѣвать, обязано также взять на себя всѣ расходы по этому предмету, а потому всѣ органы призрѣнія должны быть содержимы на счетъ государственнаго бюджета, на счетъ общихъ государственныхъ доходовъ. Но дѣло призрѣнія, въ большей своей части, по самому существу, должно находиться въ завѣдываніи мѣстныхъ органовъ, главнѣйшимъ образомъ—общинъ, а потому эти органы, имѣя въ своемъ распоряженіи не свои, а чужія, казенныя средства и, слѣдовательно, не будучи заинтересованы въ этомъ дѣлѣ матеріально, они при такомъ порядкѣ вещей неминуемо примѣнили-бы на практикѣ

весьма нежелательную крайнюю щедрость на чужой счетъ. Расходованіе общегосударственныхъ средствъ на дѣло призрѣнія умѣстно лишь въ отношеніи къ благотворительнымъ учрежденіямъ и народнымъ бѣдствіямъ имѣющимъ общегосударственное значеніе; во всѣхъ же другихъ случаяхъ средствами этими можно пользоваться лишь для воспособленія общинъ и мѣстныхъ органовъ призрѣнія, когда ихъ собственныя средства оказываются недостаточными для удовлетворительнаго выполненія задачи. Слѣдовательно, въ расходахъ на общественное призрѣніе первенствующее мѣсто принадлежитъ мѣстнымъ доходамъ, при чемъ въ составъ этихъ доходовъ входятъ нерѣдко и спеціальные мѣстные налоги для бѣдныхъ, независимо отъ другихъ налоговъ, доходъ съ которыхъ предназначается на тотъ же предметъ.

Относительно второго различія необходимо имѣть въ виду, что многимъ учрежденіямъ совершенно неправильно придаются характеръ и значеніе учрежденій благотворительныхъ, тогда какъ они должны были-бы быть учрежденіями обязательными, съ точки зрѣнія общественнаго и государственнаго интересовъ и задачъ общества и государства. Такъ, напр., существуютъ благотворительныя школы, благотворительныя исправительныя заведенія и т. п., между тѣмъ какъ народное просвѣщеніе, исправленіе какъ малолѣтнихъ, такъ и взрослыхъ преступниковъ, обезпеченіе слугъ государства и общества и т. п., все это входитъ въ сферу такихъ обязанностей общества и государства, исполненіе которыхъ не должно находиться въ зависимости отъ благотворенія. Если-же въ дѣйствительности нерѣдко встрѣчаются отступленія отъ этого основного положенія, то они терпимы лишь въ предположеніи, что эти отступленія временныя, и такія учрежденія, возникнувъ на почвѣ благотворительности, сдѣлаются впослѣдствіи учрежденіями государственными или общественными, вполнѣ независимыми отъ благотворительности. Слѣдовательно въ своемъ развитіи благотворительныя учрежденія, въ зависимости отъ характера, значенія и цѣли ихъ, или остаются навсегда благотворительными учрежденіями, или-же, отрѣшившись отъ благотворительнаго элемента, они превращаются въ общественныя и государственныя учрежденія, а иногда даже и въ хозяйственныя предпріятія. Необходимостью существованія этихъ обѣихъ категорій благотворительныхъ учрежденій обусловливается также и необходимость правильнаго сочетанія частной и общественно-государственной благотворительности въ дѣлѣ общественнаго призрѣнія, а отсюда согласованіе въ томъ-же дѣлѣ началъ свободы и обязанности, добровольныхъ пожертвованій и принудительныхъ сборовъ. Слѣдовательно, правильная постановка дѣла общественнаго призрѣнія немыслима при одной лишь частной благотворительности, безъ благо-

творительности общественно-государственной. и обратно; при чемъ лишь первая изъ нихъ, выражаясь въ актахъ доброй воли, и есть благотворительность въ точномъ смыслѣ этого слова, тогда какъ вторая, имѣя въ основаніи своемъ обязанность, неправильно называется благотворительностью, которая лишь служитъ дѣлу общественнаго призрѣнія, но послѣднее отнюдь не исчерпывается ею. Отсюда явствуетъ неразрывная связь между благотворительностью и общественнымъ призрѣніемъ, вслѣдствіе чего необходимо и совмѣстное разсмотрѣніе ихъ.

Всѣ существующія системы общественнаго призрѣнія, которыми опредѣляются главнѣйшимъ образомъ органы и условія этой дѣятельности, могутъ быть подведены подъ два типа: I система волунтаризма и II система обязательнаго призрѣнія.

Система волунтаризма, примѣняемая въ настоящее время во Франціи, Бельгіи, германскихъ имперскихъ провинціяхъ, отчасти въ Италіи и Испаніи и фактически въ Россіи [1]), заключается въ томъ, что при ней все призрѣніе ограничивается одною лишь благотворительностью, такъ какъ призрѣніе не признается обязанностью государства и оно предоставлено обществу и частнымъ лицамъ, а государству принадлежитъ главнѣйшимъ образомъ лишь надзоръ. Слѣдуетъ однако замѣтить, что система эта нигдѣ не примѣняется въ своей абсолютной формѣ и волунтаризмъ не исключаетъ совершенно обязательности призрѣнія. Такъ, напр., во Франціи, не взирая на примѣненіе системы волунтаризма, обязательно призрѣніе безпріютныхъ и брошенныхъ дѣтей (enfants abondonnés et délaissés) и сумашедшихъ.

Сторонники этой системы и противники обязательнаго призрѣнія, преимущественно французскіе писатели, говорятъ, что система обязательнаго общественнаго призрѣнія убиваетъ самостоятельность, облекаетъ благотворительность въ суровыя формы, ради предупрежденія тунеядства (напр. рабочіе дома), замѣняетъ добровольные акты благотворенія обязательными сборами и, въ результатѣ, дѣйствуетъ деморализирующе на населеніе, усыпляя совѣсть и убивая сознаніе моральной обязанности помогать ближнему. Кромѣ того, противники обязательной системы говорятъ, что обязанности призрѣвать должно соотвѣтствовать право требовать призрѣнія, что́ однако невозможно, такъ какъ подобное право превратило-бы достаточные классы въ данниковъ нищеты и создало-бы цѣлый классъ паразитовъ - тунеядцевъ.

---

[1]) Русское законодательство обязываетъ органы городскаго, земскаго и крестьянскаго самоуправленія призрѣвать бѣдныхъ и убогихъ, но исполненіе этой обязанности ничѣмъ не обезпечено.

Возраженія эти едва-ли убѣдительны, если принять во вниманіе, что, во 1-хъ, обязательная система не только не устраняетъ частной благотворительности, но послѣдняя является даже необходимымъ восполненіемъ ея; во 2-хъ, суровыя формы призрѣнія отнюдь не составляютъ необходимой принадлежности обязательной системы, при чемъ подобныя формы не чужды и частной благотворительности; и, въ 3-хъ, обязанность призрѣвать есть обязанность публичнаго, а не частнаго права, а потому ей нисколько не соотвѣтствуетъ право на призрѣніе. Между тѣмъ безспорный, крупнѣйшій недостатокъ волунтарной системы заключается въ полной необезпеченности помощи бѣднымъ, такъ какъ помощь эта всецѣло зависитъ лишь отъ благоусмотрѣнія и доброй воли благотворителей, которые могутъ преслѣдовать при этомъ цѣли совершенно постороннія, быть можетъ даже весьма нежелательныя.

Колыбелью системы обязательнаго общественнаго призрѣнія была Англія, откуда она заимствована была и другими государствами. Мѣстное управленіе благотворительностью въ Англіи находится въ рукахъ союзовъ приходовъ (unions) и состоящихъ при нихъ управъ (boards). Центральное управленіе, вѣдающее главнѣйшимъ образомъ контроль и надзоръ, сосредоточивается въ особомъ коллегіальномъ учрежденіи, состоящемъ, подъ предсѣдательствомъ члена парламента, изъ министровъ финансовъ, юстиціи и внутреннихъ дѣлъ. Главнымъ источникомъ средствъ союзовъ благотворительности служитъ мѣстный прямой налогъ для бѣдныхъ, въ крайнихъ-же случаяхъ союзы получаютъ пособія отъ центральнаго управленія. Только временная или постоянная утрата работоспособности даетъ право на призрѣніе, бѣдные-же и нищіе способные къ работѣ помѣщаются въ рабочіе дома, при чемъ пользованіе призрѣніемъ обусловлено принадлежностью къ общинѣ, опредѣляемой на основаніи особаго закона по этому предмету.

При системѣ обязательнаго призрѣнія помощь оказывается всѣмъ бѣднымъ, въ размѣрѣ не превышающемъ крайне необходимаго, вслѣдствіе чего частная, необязательная (волунтарная) благотворительность является необходимымъ дополненіемъ этой системы, переходя, въ зависимости отъ обстоятельствъ, за предѣлы этого минимума помощи и облекаясь въ иныя формы. Эта система подраздѣляется: на 1) систему государственнаго призрѣнія, 2) систему общественнаго призрѣнія по мѣстожительству и 3) систему призрѣнія по мѣсту родины, при чемъ каждая изъ этихъ системъ имѣетъ свои достоинства и недостатки, такъ что ни одною изъ нихъ не разрѣшается окончательно вопросъ о правильной организаціи дѣла общественнаго призрѣнія.

Система государственнаго призрѣнія, извѣстная еще классическому міру и впервые предложенная во Франціи въ 1789 г., испытана была

во Франціи же въ 1793 г., вслѣдствіе чего у разныхъ благотворительныхъ учрежденій отнято было принадлежавшее имъ имущество и призрѣніе объявлено было въ конституціи обязанностью государства. Но какъ въ Римѣ государственное призрѣніе выродилось въ развращающее населеніе учрежденіе, такъ во Франціи вышеуказанная попытка заключилась полной неудачей, вынудившей возвратиться къ прежнему порядку, раньше чѣмъ система эта получила сколько-нибудь цѣлесообразное примѣненіе. Вообще эта система, если бы она получила всеобщее примѣненіе, неминуемо привела-бы къ господству бюрократическаго элемента въ дѣлѣ общественнаго призрѣнія; если-же, во избѣжаніе этого, общины призваны были-бы къ соучастію въ завѣдываніи общественнымъ призрѣніемъ, то, какъ указано было выше, не будучи заинтересованы въ этомъ матеріально, онѣ неминуемо проявили-бы весьма нежелательную крайнюю щедрость на счетъ государственной казны. Кромѣ того, если государство безспорно имѣетъ право руководить благотворительностью, направлять ее и устранять вредныя и опасныя формы ея, то государство рѣшительно не имѣетъ права, въ противность религіи и нравственнымъ побужденіямъ человѣка, устранять совершенно частную благотворительность.

Система общественнаго призрѣнія по мѣстожительству, въ томъ видѣ, въ какомъ она установлена въ Германіи, заключается въ томъ, что, въ силу закономъ указанныхъ условій опредѣленія мѣстожительства, соотвѣтствующая община обязана призрѣвать бѣдныхъ, вслѣдствіе чего закономъ о свободѣ передвиженія опредѣляются также и условія высылки изъ общины. Обязанность призрѣнія падаетъ прежде всего на родственниковъ и на хозяевъ, для послѣднихъ—въ отношеніи къ рабочимъ. Затѣмъ слѣдуютъ мѣстные союзы призрѣнія бѣдныхъ, состоящіе изъ одной или болѣе общинъ или вотчинъ, средства которыхъ слагаются изъ пожертвованій, штрафныхъ денегъ, сборовъ съ разныхъ увеселительныхъ заведеній и налоговъ преимущественно на предметы роскоши. Лица, почему-либо утратившія право на призрѣніе по мѣстожительству, пользуются помощью и призрѣніемъ на счетъ земскихъ союзовъ для бѣдныхъ и провинціальныхъ союзовъ, средства которыхъ слагаются изъ пожертвованій, добавочнаго сбора къ прямымъ государственнымъ налогамъ и субсидій отъ казны. Кромѣ того, на счетъ этихъ-же земскихъ союзовъ содержатся болѣе дорогія учрежденія для призрѣнія, напр., сумашедшіе дома, содержаніе которыхъ не по силамъ мѣстныхъ союзовъ. Наконецъ, государство помогаетъ иностранцамъ и субсидируетъ союзамъ.

Система благотворенія по мѣстожительству заключаетъ въ себѣ слѣдующіе недостатки: а) опредѣленіе права на призрѣніе представ-

ляетъ на практикѣ не мало затрудненій; б) потеря этого права при извѣстныхъ условіяхъ служитъ общинамъ большимъ соблазномъ прибѣгать къ искуственному созданію такихъ именно условій, дабы уклониться отъ расходовъ по призрѣнію; в) тою-же причиною порождается, что общины предпочитаютъ оказывать временную, несущественную помощь, въ надеждѣ на то, что имъ удастся сложить съ себя бремя дальнѣйшаго призрѣнія; г) расходы по призрѣнію распредѣляются между общинами весьма неравномѣрно; д) дѣятельность земскихъ союзовъ носитъ бюрократическій характеръ, наименѣе пригодный именно въ дѣлѣ общественнаго призрѣнія; и, наконецъ, самое главное, е) система эта неизбѣжно связана съ ограниченіемъ свободы передвиженія, въ ущербъ правильному соотношенію между спросомъ и предложеніемъ труда.

Система призрѣнія по мѣсту родины заключается въ томъ, что призрѣніе сосредоточивается въ общинѣ не по мѣстожительству призрѣваемыхъ, а по мѣсту родины. Родина опредѣляется не однимъ лишь рожденіемъ, но и бракомъ, пятилѣтнимъ пребываніемъ совершеннолѣтнихъ въ общинѣ, съ условіемъ уплаты всѣхъ мѣстныхъ и государственныхъ налоговъ и исполненія всѣхъ обязанностей въ отношеніи къ данной общинѣ, десятилѣтнимъ пребываніемъ въ общинѣ, съ условіемъ непользованія въ теченіи всего этого срока какимъ-либо пособіемъ изъ общинной кассы, и, наконецъ, пожалованіемъ. Право призрѣнія по мѣсту родины утрачивается потерей подданства и пріобрѣтеніемъ права на призрѣніе въ другомъ мѣстѣ. Община, оказавшая помощь по мѣстожительству, имѣетъ право требовать возврата затраченныхъ суммъ отъ той общины, которая считается родиной призрѣваемаго. Обязанность призрѣнія возлагается на общины, уѣзды, округа и государство, аналогично тому соотношенію, на которое было указано выше въ системѣ призрѣнія по мѣстожительству. Существеннѣйшимъ недостаткомъ этой системы является до крайности неравномѣрное распредѣленіе между общинами расходовъ по призрѣнію.

Въ Россіи издавна была широко развита благотворительность. По свидѣтельству лѣтописца В. Князья отличались нищелюбіемъ, а Церковь, въ свою очередь, призрѣвала бѣдныхъ, убогихъ, больныхъ, нищихъ и странниковъ. Эта благотворительность въ древнерусскомъ обществѣ, говоритъ проф. Ключевскій, была не столько вспомогательнымъ средствомъ общественнаго благоустройства, сколько необходимымъ условіемъ личнаго нравственнаго здоровья: она больше нужна была самому нищелюбцу, чѣмъ нищему. Цѣлительная сила милостыни полагалась не столько въ томъ, чтобы утереть слезы страждущему, удѣляя ему часть своего имущества, сколько въ томъ, чтобы, смотря на

его слезы и страданія, самому сострадать съ нимъ, пережить то чувство, которое называется человѣколюбіемъ; она пріучала людей любить человѣка и отучала бѣдняка ненавидѣть богатаго. При Екатеринѣ II учреждены были для завѣдыванія дѣлами общественнаго призрѣнія Опекунскіе Совѣты и губернскіе приказы общественнаго призрѣнія. Приказы эти состояли, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ засѣдателей отъ дворянства, купечества и крестьянъ и, въ случаѣ надобности, изъ предводителя дворянства и городскаго головы. Приказы должны были учреждать народныя школы, воспитательные и сиротскіе дома, больницы, богадѣльни, дома для неизлѣчимо больныхъ, дома для сумасшедшихъ, работные и смирительные дома. Приказамъ предоставлено было, въ видахъ усиленія средствъ, заниматься кредитными операціями (принимать вклады, выдавать ссуды), принимать пожертвованія и учреждать аптеки. При Александрѣ I учреждены были Императорское Человѣколюбивое Общество, Александровскій комитетъ о раненыхъ и Духовныя попечительства о бѣдныхъ духовнаго званія. Въ 1864 г. завѣдываніе общественнымъ призрѣніемъ въ губерніяхъ и уѣздахъ поручено было земству, въ городахъ же дѣло это поручено Положеніемъ 1870 г. органамъ городского самоуправленія, а въ волостяхъ, селахъ и деревняхъ Положеніемъ 1861 г.—волостнымъ и сельскимъ обществамъ. Въ настоящее время все дѣло общественнаго призрѣнія сосредоточивается въ Россіи: въ а) земскихъ учрежденіяхъ, б) городовомъ управленіи, на одинаковыхъ съ земскими учрежденіями основаніяхъ, в) сословныхъ управленіяхъ, г) Опекунскихъ Совѣтахъ вѣдомства Учрежденій Императрицы Маріи, д) Приказахъ общественнаго призрѣнія, гдѣ не введены земскія учрежденія, е) попечительствахъ о бѣдныхъ духовнаго званія, равно какъ и попечительствахъ о бѣдныхъ различныхъ вѣдомствъ, ж) приходскихъ попечительствахъ и православныхъ церковныхъ братствахъ, з) Императорскомъ Человѣколюбивомъ Обществѣ, и) Александровскомъ комитетѣ о раненныхъ, і) министерствѣ вн. дѣлъ, вѣдающемъ, между прочимъ, различныя частныя благотворительныя общества и учрежденія, к) другихъ министерствахъ и управленіяхъ, вѣдающихъ подобнаго рода учрежденія и общества совмѣстно съ министерствомъ вн. дѣлъ или отдѣльно, и, наконецъ, л) въ различныхъ благотворительныхъ учрежденіяхъ и обществахъ, состоящихъ подъ непосредственнымъ покровительствомъ членовъ Императорской фамиліи [1]).

---

[1]) Въ числѣ такихъ учрежденій особенное значеніе имѣетъ, какъ по средствамъ, такъ и по району дѣйствія, Общество Краснаго Креста, состоящее подъ покровительствомъ Императрицы и находящееся въ связи съ такими-же заграничными обществами. Общество это имѣетъ свое центральное управленіе, мѣстныя отдѣленія и дамскіе комитеты. Въ его вѣдѣніи находится нѣсколько общинъ сестеръ милосердія. Оно призрѣ-

Вообще русское законодательство не признаетъ за бѣдными и нищими права на призрѣніе, которое не считается обязанностью государства; равно какъ, кромѣ налога на билеты за входъ въ увеселительныя заведенія и казенной карточной монополіи, никакого общаго налога для бѣдныхъ, ни мѣстнаго ни государственнаго, не установлено. Кромѣ того, въ русскомъ законодательствѣ объ управленіи общественнымъ призрѣніемъ нѣтъ общихъ руководящихъ началъ и всѣ благотворительныя учрежденія дѣйствуютъ на основаніи своихъ, утвержденныхъ правительствомъ, уставовъ и положеній. Наконецъ, нѣтъ единаго общаго центральнаго органа для завѣдыванія всѣми дѣлами общественнаго призрѣнія, равно какъ нѣтъ правильно организованнаго общаго контроля и надзора въ лицѣ правительственныхъ инспекторовъ, которые могли-бы предупреждать и пресѣкать вредныя, нежелательныя явленія въ широко развившейся русской благотворительности.

§ 74. *Санитарная и медицинская полиціи.*

Забота общества и государства о народномъ здравіи, (Gesundheits-Polizei) необходима и обязательна въ силу слѣдующихъ соображеній: а) во многихъ случаяхъ единичное лицо не въ состояніи само оградить себя отъ опасности заболѣванія; б) нерѣдко болѣзнь грозитъ опастностью не только самому заболѣвшему, но и другимъ лицамъ и даже всему обществу; в) государство не можетъ оставить безъ врачебной помощи тѣхъ лицъ, которыя не въ состояніи сами доставить ее себѣ; и, наконецъ, г) здоровье составляетъ необходимое условіе для хозяйственнаго и духовнаго развитія единичныхъ лицъ и цѣлаго народа. Отсюда видно, что въ данномъ отношеніи дѣятельность государства должна быть двоякою: съ одной стороны, оно должно предупреждать заболѣванія, съ другой—оно должно обезпечить возможность лѣченія отъ болѣзней. Первое составляетъ задачу т. н. санитарной полиціи (Sanitäts-Polizei), второе—медицинской полиціи (Medizinal-Polizei), при чемъ исторически, въ новыхъ государствахъ Европы, развитіе второй изъ этихъ полицій предшествовало первой, хотя теоретически и практически первенствующее мѣсто, при современномъ положеніи научной терапіи, безспорно принадлежитъ первой изъ нихъ.

Мѣры санитарной полиціи, имѣющей цѣлью предупрежденіе заболѣваній, могутъ быть сгруппированы слѣдующимъ образомъ: 1) мѣры

ваетъ въ мирное и военное время раненныхъ и больныхъ воиновъ, оказывая имъ матеріальную и врачебную помощь. Состоящее подъ покровительствомъ Императрицы Общество спасанія на водахъ также причисляется къ числу благотворительныхъ учрежденій.

относительно вредныхъ, сильнодѣйствующихъ и ядовитыхъ веществъ; 2) мѣры строительной полиціи, на сколько онѣ имѣютъ цѣлью оздоровленіе построекъ вообще и городскихъ построекъ въ особенности; 3) мѣры промышленной полиціи, на сколько онѣ имѣютъ цѣлью обезпечить безвредность участія въ работахъ промышленныхъ заведеній и близкаго сосѣдства съ ними; 4) мѣры дорожной полиціи, на сколько онѣ имѣютъ цѣлью оградить здоровье людей отъ неудовлетворительнаго состоянія путей сообщенія и анормальныхъ условій пользованія ими; 5) мѣры относительно малолѣтнихъ, имѣющія цѣлью обезпеченіе правильнаго физическаго развитія ихъ; 6) мѣры относительно животныхъ, имѣющія цѣлью огражденіе жизни и здоровья людей; 7) мѣры относительно стихійныхъ силъ природы, на сколько послѣднія угрожаютъ здоровью людей; и, наконецъ, 8) мѣры относительно заразныхъ болѣзней.

Предупредительныя мѣры относительно заразныхъ болѣзней двоякаго рода: однѣ изъ нихъ имѣютъ общее значеніе, какъ примѣняемыя ко всѣмъ заразнымъ болѣзнями вообще, другія-же имѣютъ значеніе мѣръ особенныхъ, примѣняемыхъ лишь въ отношеніи къ извѣстнымъ заразнымъ болѣзнямъ, какъ, наприм., къ оспѣ, холерѣ, проказѣ и т. п.

Общія предупредительныя мѣры въ борьбѣ съ заразными болѣзнями заключаются: въ а) установленіи обязанности дѣлать заявленія о случаяхъ заболѣнія, б) разобщеніи больныхъ отъ здоровыхъ, в) обязательной дезинфекціи и уничтоженіи зараженныхъ предметовъ, г) учрежденіи карантиновъ и д) усиленіи примѣненія санитарно-гигіеническихъ мѣръ вообще.

Заявленія о всѣхъ случаяхъ обнаруженія заразныхъ болѣзней необходимы въ видахъ того, чтобы могли быть приняты всѣ предупредительныя мѣры, цѣлесообразность которыхъ прямо пропорціональна своевременности ихъ. Обязанность дѣлать эти заявленія лежитъ на врачѣ, пользующемъ больного, и на родственникахъ послѣдняго, при чемъ установленіе такой обязанности неразрывно связано съ обязанностью мѣстныхъ полицейскихъ властей удостовѣриться, при содѣйствіи полицейскаго врача, въ основательности заявленія, дабы тотчасъ-же принять всѣ соотвѣтствующія мѣры.

По русскому законодательству, при появленіи въ селѣ или деревнѣ какой-либо заразительной болѣзни сельская полиція обязана тотчасъ-же извѣстить объ этомъ становаго пристава, а послѣдній— исправника. Исправникъ и уѣздный врачъ должны немедленно отправиться на мѣсто для освидѣтельствованія больныхъ и о результатахъ этого освидѣтельствованія посылается донесеніе губернатору, равно какъ исправникъ сообщаетъ объ обнаруженіе эпидемической болѣзни

сосѣднимъ исправникамъ для принятія соотвѣтствующихъ мѣръ. Въ городахъ заявленія эти дѣлаются домовладѣльцами—о случаяхъ въ ихъ домахъ, а врачами—о случаяхъ въ ихъ практикѣ.

Изоляція зараженныхъ мѣстностей и пунктовъ, равно какъ и больныхъ, имѣетъ цѣлью воспрепятствовать распространенію заразы чрезъ сношенія съ зараженными лицами. Цѣль эта достигается или тѣмъ, что больныхъ помѣщаютъ въ предназначенныя для нихъ больницы, или тѣмъ, что изолируютъ отъ общихъ сношеній тѣ мѣста, гдѣ находятся больные. Противъ первой изъ этихъ мѣръ возражаютъ, что она должна казаться весьма тяжелою для такихъ больныхъ, которые живутъ въ своей семьѣ, при чемъ нѣтъ никакой возможности содержать столь большое количество больницъ, которыя могли-бы вмѣстить въ себѣ всѣхъ заразныхъ больныхъ. Тѣмъ не менѣе мѣра эта не только вполнѣ примѣнима, но даже обязательна въ отношеніи къ такимъ заразнымъ больнымъ, которые могутъ во вредъ другимъ злоупотребить предоставленною имъ свободой, какъ, напр., зараженныя сифилисомъ проститутки. Вторая мѣра, примѣняемая иногда даже къ цѣлымъ округамъ, вызываетъ противъ себя то возраженіе, что она слишкомъ стѣснительна для здоровыхъ лицъ, находящихся въ оцѣпленной мѣстности; равно какъ нерѣдко она отражается весьма неблагопріятно на матеріальныхъ интересахъ и другихъ лицъ, лишенныхъ сношеній съ оцѣпленной мѣстностью; кромѣ того, мѣра эта требуетъ большихъ издержекъ и сопряжена съ немалыми затрудненіями въ пріисканіи надежныхъ лицъ для строгаго и добросовѣстнаго осуществленія ея; наконецъ, самая цѣлесообразность этой мѣры подвергается сильному сомнѣнію во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда заразная болѣзнь, вызвавшая ее, такого свойства, что можетъ быть передаваема другимъ не одними лишь личными сношеніями. Въ виду всѣхъ этихъ соображеній, обѣ эти мѣры, бывшія еще недавно единственными въ борьбѣ съ распространеніемъ заразы, въ настоящее время примѣняются все въ меньшей и меньшей мѣрѣ, уступая свое мѣсто другимъ предупредительнымъ мѣрамъ, болѣе соотвѣтствующимъ цѣли и менѣе стѣснительнымъ, при чемъ, въ числѣ этихъ мѣръ, первенствующее мѣсто принадлежитъ безспорно дезинфекціи.

По русскому законодательству, въ городахъ, если по освидѣтельствованіи, произведенномъ полиціей, наличность прилипчивой болѣзни дѣйствительно подтвердится, тогда полиція тотчасъ-же отлучаетъ здоровыхъ отъ больныхъ такъ, чтобы сообщенія одни съ другими не имѣли; поручаетъ пользованіе и излеченіе врачамъ и, не мѣшкавъ, увѣдомляетъ о болѣзни Губернское Правленіе и губернатора, съ приложеніемъ яснаго врачебнаго описанія какъ болѣзни, такъ и того, кому и отъ чего она приключилась. Въ селеніяхъ исправникъ, произведя освидѣ-

тельствованіе и удостовѣрившись, что болѣзнь прилипчивая или заразительная, дѣлаетъ распоряженіе объ отводѣ особыхъ домовъ для помѣщенія больныхъ отдѣльно отъ здоровыхъ. По донесеніи исправникомъ губернатору объ обнаруженіи прилипчивой или заразной болѣзни, принимаются еще слѣдующія предварительныя мѣры: сотскіе ежедневно обходятъ всѣ дома, навѣдываются, не занемогъ ли кто вновь, и о такомъ немедленно доносятъ врачу и, по назначенію послѣдняго, отдѣляютъ больного отъ здоровыхъ; въ дома, въ коихъ помѣщены больные, допускаются только ближніе родственники и назначенные для прислуги люди, и то не иначе, какъ съ позволенія врача; если въ заразительности болѣзни нѣтъ никакого сомнѣнія, то зараженное мѣсто окружается надежною цѣпью изъ поселянъ и военнослужащихъ, со строгимъ приказаніемъ запрещать всякое сообщеніе съ оцѣпленной мѣстностью [1]); во время такого оцѣпленія устраиваются обходныя дороги; провожать тѣла умершихъ отъ заразительныхъ болѣзней, омывать, или иначе прикасаться къ нимъ воспрещается, при чемъ погребеніе производятъ назначенные для этого мѣстнымъ начальствомъ люди, которые обязаны соблюдать при этомъ предписанныя мѣры предосторожности. Кромѣ того, въ законѣ предписываются особыя мѣры предосторожности лицамъ, имѣющимъ, по своимъ званіямъ и должностямъ, право или обязанность являться къ Высочайшему Двору или къ Членамъ Августѣйшаго Дома.

Вещи больныхъ заразными болѣзнями, равно какъ помѣщенія, въ которыхъ находятся или находились такіе больные, могутъ содѣйствовать распространенію заразы, а потому въ числѣ предупредительныхъ мѣръ весьма важное значеніе имѣетъ дезинфекція зараженныхъ или подозрительныхъ вещей и помѣщеній; въ нѣкоторыхъ случаяхъ необходимо даже и полное уничтоженіе нѣкоторыхъ предметовъ, могущихъ служить источникомъ заразы. Дезинфекція должна быть производима свѣдующими въ этомъ дѣлѣ лицами, а за уничтожаемыя вещи необходимо установить выдачу вознагражденія, въ видахъ того, чтобы устранить побужденіе къ сокрытію такихъ вещей. Въ прямой связи съ организаціей дезинфекціи находится устройство общественныхъ прачечныхъ, съ цѣлью централизаціи стирки больничнаго бѣлья; а при такихъ прачечныхъ устраиваются дезинфекціонныя камеры, въ которыхъ за плату и безвозмездно дезинфецируются заразныя вещи (см. выше). По уставу врачебному, запрещается всякому какъ продавать, такъ и покупать, или инымъ образомъ пріобрѣтать платье и другія вещи,

---

[1]) Оцѣпленіе допускается лишь въ томъ случаѣ, когда повальная болѣзнь будетъ признана чумою или заразительною горячкой съ пятнами, а не при оспѣ, кори, кровавомъ поносѣ, судорожномъ кашлѣ, цынгѣ, злой корчѣ, ревматическихъ горячкахъ и перемежающихся лихорадкахъ.

остающіяся послѣ умершихъ отъ прилипчивыхъ болѣзней, если вещи эти не были надлежащимъ образомъ дезинфецированы. Содержателямъ гостинницъ, постоялыхъ дворовъ и т. п. заведеній запрещается давать останавливающимся у нихъ кровать, постель или бѣлье, бывшія въ употребленіи у одержимаго заразительною или иною прилипчивою болѣзнью, безъ предварительнаго очищенія оныхъ надлежащимъ образомъ. Содержателямъ трактировъ, харчевень и другихъ т. п. заведеній запрещается употреблять, для приготовленія или разноски припасовъ и напитковъ, или же для услуги лицамъ, посѣщающимъ эти заведенія, людей одержимыхъ прилипчивыми болѣзнями. Въ 1893 г. издано наставленіе для производства дезинфекціи жилыхъ помѣщеній, бѣлья, одежды, мягкихъ постельныхъ принадлежностей и изверженій больныхъ при заразныхъ заболѣваніяхъ.

Въ отношеніи къ заразѣ, угрожающей извнѣ, т. е. изъ другихъ странъ, а не внутри государства, наиболѣе распространенною предупредительною мѣрой является т. н. карантинъ [1]). Мѣра эта, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, можетъ удержать поступательное движеніе заразы въ томъ случаѣ, когда она примѣняется своевременно и когда зараза угрожаетъ изъ немногихъ извѣстныхъ пунктовъ, при чемъ весьма большое значеніе имѣетъ правильный выборъ мѣстъ для карантинныхъ станцій. По свидѣтельству опыта-же, цѣлесообразно устроенный карантинъ можетъ не только сдерживать движеніе заразы впередъ, но и ослаблять ее даже въ тѣхъ случаяхъ, когда она перейдетъ черезъ карантинную черту. Неудобства и невыгоды карантина, служащія причиной порицанія этой мѣры, заключаются, во-первыхъ, въ томъ, что примѣненіе этой мѣры сопряжено съ большими расходами; во-вторыхъ, карантины причиняютъ значительный хозяйственный вредъ, въ особенности для государства и мѣстностей съ обширной внѣшней торговлей; въ-третьихъ, всѣ эти расходы и потери пропадаютъ будто-бы безплодно, если только зараза прорветъ карантинную цѣпь. Сущность карантина заключается въ томъ, что внѣшнія сношенія подвергаются усиленному контролю и ограниченіямъ, въ особенности въ отношеніи къ кораблямъ приходящимъ изъ подозрительныхъ (неблагополучныхъ) мѣстностей, при чемъ пассажирамъ дозволяется проникать внутрь страны лишь по выдержаніи карантина, т. е. по истеченіи опредѣленнаго срока пребыванія на карантинной станціи. Цѣль карантина и форма его достаточно указываютъ на то, что мѣра эта, не взирая на вышеуказанныя отрица-

---

[1]) Терминъ этотъ итальянскаго происхожденія (quarantina—сорокадневный срокъ), ибо установленіе карантина впервые примѣнено было въ XV в. въ Венеціи, противъ заноса чумы.

тельныя стороны ея, останется необходимою до тѣхъ поръ, пока не достигнута будетъ возможность полнаго оцѣпленія гнѣздъ заразы во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда они обнаружатся и угрожаютъ опасностью не только внутри страны, но и за предѣлами ея, при чемъ рѣшеніе вопроса о такомъ оцѣпленіи предоставлено будетъ постоянной санитарной международной коммиссіи [1]).

По русскому законодательству министру вн. дѣлъ предоставляется: 1) объявлять страну въ карантинномъ положеніи; 2) возстановлять въ случаѣ надобности карантинныя дѣйствія на сухопутной границѣ и принимать другія чрезвычайныя мѣры для охраненія края отъ занесенія заразы; 3) назначать тѣмъ карантиннымъ учрежденіямъ, въ коихъ открыты усиленныя дѣйствія, необходимыя средства; 4) ограничивать кругъ дѣйствія тѣхъ карантинныхъ учрежденій, которыя по какимъ-либо причинамъ не удовлетворяютъ всѣмъ условіямъ карантиннаго благоустройства или оказываются излишними. Карантинныя мѣры состоятъ въ выдачѣ карантинныхъ патентовъ, производствѣ опросовъ и дознаній, принятіи мѣръ гигіеническихъ, обсерваціи и карантинѣ и примѣненіи различныхъ способовъ очищенія [2]). Карантиннымъ патентомъ называется документъ оффиціально удостовѣряющій благополучное состояніе здоровья на суднѣ и въ мѣстности его отправленія. Визированіе (свидѣтельствованіе) патентовъ производится консулами того государства, откуда судно отправляется. Опросу (реконесанцъ) подвергается каждое карантинное судно для уясненія общихъ карантинныхъ условій, въ которыхъ оно пришло, при чемъ карантинными врачами производится осмотръ судна. Санитарныя мѣры заключаются въ истребленіи на всѣхъ судахъ, даже и съ чистыми патентами, всякаго рода испортившихся товаровъ, припасовъ, напитковъ и т. п. и въ очисткѣ палубы и иныхъ помѣщеній. Обсерваціа состоитъ въ содержаніи судна, его экипажа, пассажировъ, всѣхъ вещей и всего груза подъ карантиннымъ надзоромъ, внѣ всякаго сообщенія съ другими судами, людьми и вещами, впредь до удостовѣренія въ безопасности (благополучности) судна. Закономъ 1893 г. министру вн. дѣлъ предоставлено, въ видахъ предупрежденія заноса эпидемическихъ болѣзней, учреждать на западной сухопутной границѣ санитарно-лѣчебно-наблюдательные пункты, въ коихъ слѣдующія черезъ границу лица подвергаются въ опредѣленныхъ

---

[1]) Въ первый разъ предложеніе объ учрежденіи подобной коммиссіи сдѣлано было въ 1874 г. на Вѣнской международной санитарной конференціи, а затѣмъ оно повторялось неоднократно на послѣдующихъ конгрессахъ и конференціяхъ.

[2]) Въ видахъ установленія большаго единообразія въ дѣятельности карантинныхъ учрежденій различныхъ государствъ и обезпеченія большей пользы этихъ учрежденій, заключена была въ 1859 г. международная карантинная конвенція.

случаяхъ медицинскому осмотру и, въ случаѣ обнаруженія у нихъ опасной эпидемической болѣзни,—лѣченію. Въ томъ-же году изданы правила и инструкція для морскихъ карантинныхъ учрежденій.

Безспорно доказано, что развитіе и распространеніе заразы стоятъ всегда въ обратномъ отношеніи къ степени развитія въ странѣ правильныхъ санитарныхъ порядковъ, въ число которыхъ входятъ и нѣкоторыя мѣры хозяйственнаго характера. Вообще вся совокупность мѣръ, имѣющихъ цѣлью предупредить и ослабить проявленія заразныхъ болѣзней, можетъ быть подведена подъ двѣ группы. Въ первую группу входятъ мѣры, направленныя къ поддержанію и сохраненію въ организмѣ возможно большаго запаса физическихъ силъ, какъ противовѣсъ заразѣ, воспріимчивости къ ней; а потому сюда относятся мѣры для обезпеченія достаточнаго и доброкачественнаго питанія людей, правильнаго расходованія труда, санитарныхъ условій жилья, санитарно-гигіеническихъ условій участія въ производствѣ и т. п. Во вторую группу входятъ мѣры исключительно санитарныя, въ точномъ значеніи этого слова, и мѣры эти неизбѣжно должны быть согласованы съ тѣмъ, что заразныя вещества различныхъ болѣзней достигаютъ нашего организма, во-первыхъ, неодинаковыми способами и, во-вторыхъ, заразное вещество одной и той-же болѣзни не всегда попадаетъ въ организмъ однимъ и тѣмъ-же путемъ. Знакомство съ этими способами и путями и ведетъ къ обнаруженію тѣхъ мѣръ борьбы съ заразой, которыя должны быть примѣнены въ каждомъ данномъ случаѣ.

Русскому законодательству болѣе или менѣе не чужды всѣ эти мѣры, хотя въ отношеніи къ полнотѣ и цѣлесообразности оно въ этомъ отношеніи оставляетъ желать еще весьма многаго. Такъ, напр., въ уставѣ врачебномъ есть нѣсколько предписаній относительно соблюденія чистоты и опрятности. Этотъ же уставъ упоминаетъ, чтобы обывателямъ селеній, въ коихъ оказалась заразительная болѣзнь, подтверждалось о вредѣ выходить со двора съ тощимъ желудкомъ и объяснялась польза умѣреннаго употребленія вина или водки. Медицинскому начальству предоставлено опубликовывать особыя наставленія о мѣрахъ предосторожности при обнаруженіи какой-либо повальной болѣзни. Въ дополненіе и развитіе предписаній закона могутъ быть издаваемы обязательныя постановленія о мѣрахъ предупрежденія и прекращенія заразительныхъ, повальныхъ и мѣстныхъ болѣзней въ городахъ—думами, внѣ городовъ—земствами. Кто, зная что онъ одержимъ заразительною или иною прилипчивою болѣзнію, съ умысломъ учинитъ что-либо долженствующее неминуемо сообщить эту болѣзнь другому, тотъ приговаривается къ тюремному заключенію и онъ обязанъ вознаградить потерпѣвшаго за всѣ издержки на леченіе. Если

женщина, зная, что имѣетъ заразительную или иную вредную болѣзнь, скроетъ ее или умолчитъ о ней и поступитъ въ кормилицы или няньки, то она, по излеченіи, подвергается аресту или тюремному заключенію. Если во время свирѣпствованія какой-либо особенно опасной эпидемической или прилипчивой болѣзни, отъ правительства приняты или предписаны особыя мѣры противъ распространенія ея, то нарушители правилъ, на этотъ случай установленныхъ, подвергаются особымъ наказаніямъ, особо въ тоже время отъ правительства опредѣленнымъ. Законъ угрожаетъ наказаніемъ мѣстной полиціи, если она, получивъ извѣстіе о появившейся въ подвѣдомственныхъ ей мѣстахъ повальной или прилипчивой болѣзни, не приметъ предписанныхъ закономъ мѣръ для прекращенія и противъ распространенія ея и не донесетъ о томъ надлежащему высшему начальству. Нарушеніе карантинныхъ правилъ карается весьма суровыми наказаніями.

Особыя превентивныя мѣры предопредѣляются особымъ характеромъ и значеніемъ той или другой прилипчивой или заразительной болѣзни, относительно которой онѣ принимаются. Мѣры эти весьма многочисленны, разнообразны и непостоянны, а потому достаточно ограничиться указаніемъ лишь на важнѣйшія изъ нихъ, отличающіяся наибольшею устойчивостью и касающіяся наиболѣе опасныхъ заразительныхъ болѣзней, а именно: оспы, холеры, проказы и сифилиса.

Оспа была до конца прошлаго столѣтія страшнымъ бичемъ человѣчества, поглощавшимъ ежегодно огромное количество жертвъ. Въ 1760 г. предложена была г. Суттономъ прививка этой болѣзни, съ одного человѣка на другого, посредствомъ введенія въ кровь здороваго субъекта оспенной лимфы отъ больного субъекта, вслѣдствіе чего организмъ перестаетъ быть воспріимчивымъ къ заразѣ. Но этотъ способъ прививки оспы оказался далеко не безопаснымъ, такъ какъ вмѣстѣ съ оспенной лимфой здоровому человѣку могутъ быть привиты и другія болѣзни. Но въ 1796 г. докторъ Дженнеръ, въ Англіи, доказалъ возможность и безвредность прививки людямъ телячьей оспы, и съ этого времени оспопрививаніе начало быстро распространяться во всѣхъ государствахъ культурнаго міра.

Съ распространеніемъ оспопрививанія возникъ вопросъ объ обязательномъ примѣненіи этой предупредительной мѣры, при чемъ юридическое основаніе для обязательности усматривалось въ томъ, что оспа, какъ заразная болѣзнь, грозитъ опасностью не только самому заболѣвшему, но и всему обществу, и потому принятіе или непринятіе предупредительныхъ мѣръ противъ этой болѣзни не можетъ быть предоставлено субъективному усмотрѣнію единичныхъ лицъ. Въ настоящее время въ однихъ государствахъ установлена обязательность прививки

оспы, въ другихъ же государствахъ она лишь покровительствуется и поощряется, а въ отношеніи къ нѣкоторымъ категоріямъ лицъ она обязательна. Въ Германіи прививка оспы обязательна для каждаго ребенка до истеченія слѣдующаго за его годомъ рожденія календарнаго года и для каждаго воспитанника учебнаго заведенія въ теченіи 12-тилѣтняго возраста. Установлены оспенные округа и каждый такой округъ имѣетъ оспеннаго врача, на обязанности котораго лежитъ производить лѣтомъ безплатныя прививки. Сравнивая результаты системъ обязательной и необязательной прививки оспы, нельзя не придти къ заключенію въ пользу первой системы. Такъ, напр., въ Швеціи умирало отъ оспы ежегодно среднимъ числомъ до 165 чел. на 100 тыс. жителей, съ введеніемъ-же необязательнаго оспопрививанія среднее число смертности упало до 55 чел. на 100 тыс. жителей, а когда оспопрививаніе сдѣлалось обязательнымъ для всѣхъ безъ исключенія дѣтей, ежегодная средняя смертность не превышала 18 чел. на 100 тыс. жителей.

Первыя историческія указанія объ оспенной эпидеміи въ Россіи относятся къ 17 вѣку. Въ 1768 г. Екатерина II, желая подать первый примѣръ, привила оспу себѣ и цесаревичу Павлу. Тогда-же командированы были въ нѣкоторые города врачи для прививки оспы и въ разныхъ мѣстахъ учреждены были оспенные дома, а при Екатерининской больницѣ въ Москвѣ открытъ былъ оспенный комитетъ. Кромѣ того, Екатерина II поручила учрежденному ею Императорскому Вольно-Экономическому Обществу попеченіе о распространеніи оспопрививанія въ Россіи. По дѣйствующимъ узаконеніямъ оспопрививаніемъ завѣдуютъ губернскіе и уѣздные оспенные комитеты, а попеченіе о распространеніи оспопрививанія поручено земскимъ учрежденіямъ, городскому общественному управленію, полиціи, Имп. Вольно-Экономическому Обществу, Воспитательнымъ домамъ и сельскимъ священникамъ. Нѣкоторые земства и города содержатъ оспопрививателей и имѣютъ свои телятники для добыванія оспенной матеріи (детрита). Императорское Вольно-Экономическое Общество, имѣя попеченіе по распространенію правильнаго оспопрививанія, содержитъ съ этою цѣлью особое оспопрививательное учрежденіе, подъ ближайшимъ завѣдываніемъ врача и оспопрививателя. Задачи этого учрежденія заключаются въ добываніи оспенной матеріи съ телятъ, прививкѣ оспы дѣтямъ и взрослымъ, снабженіи лицъ и учрежденій готовою вакциною и обученіи оспопрививанію лицъ, желающихъ ознакомиться съ этимъ дѣломъ. Прививаніе предохранительной оспы въ уѣздахъ дозволяется всякому, въ томъ числѣ и женщинамъ, кто по испытанію мѣстныхъ врачей признанъ имѣющимъ потребныя для этого свѣдѣнія и получитъ отъ нихъ въ томъ свидѣтельство. Питомцамъ Воспитательныхъ домовъ обязательно прививается оспа. При поступленіи въ казенныя учебныя заведенія

требуется представленіе свидѣтельства о привитіи оспы, при чемъ по распоряженію учебнаго начальства воспитанники этихъ заведеній могутъ быть и ревакцинируемы. Изъ вышеизложеннаго явствуетъ, что у насъ примѣняется не германская система обязательнаго оспопрививанія, а французская система покровительства и поощренія прививокъ предохранительной оспы, вслѣдствіе чего общая сумма человѣческихъ жертвъ ежегодно поглощаемыхъ оспой весьма велико, не говоря уже объ огромномъ количествѣ лицъ уродуемыхъ этой жестокой болѣзнью.

Холера, неоднократно производившая въ теченіи нынѣшняго столѣтія страшныя опустошенія въ рядахъ Европейскихъ жителей, принесла въ тоже время ту пользу, что, главнѣйшимъ образомъ благодаря ей, обращено было серьезное вниманіе на общія санитарно-гигіеническія условія, вслѣдствіе чего изданы были узаконенія и созданы были учрежденія имѣющія цѣлью улучшить эти условія. Занесенная въ какой-нибудь пунктъ холерная зараза, проявившись первоначально въ нѣсколькихъ единичныхъ случаяхъ заболѣванія путемъ непосредственнаго зараженія отъ холерныхъ больныхъ или отъ ихъ вещей, распространяется затѣмъ слѣдующими тремя путями: чрезъ воздухъ, посредствомъ употребляемой въ питье воды и посредствомъ нѣкоторыхъ пищевыхъ продуктовъ, въ числѣ которыхъ первенствующее мѣсто принадлежитъ молоку. Въ виду этихъ способовъ распространенія холерной заразы, предохранительныя мѣры относительно ея сводятся къ слѣдующему: исправное содержаніе отхожихъ мѣстъ, содержаніе въ каждомъ домѣ всѣхъ приспособленій для немедленной дезинфекціи всѣхъ изверженій холерныхъ больныхъ, закрытіе сомнительныхъ колодцевъ, наблюденіе за исправнымъ содержаніемъ водопроводныхъ трубъ и фильтровъ, учрежденіе надзора за продажей молока, запрещеніе спуска нечистотъ въ рѣки, частая поливка улицъ водой для уничтоженія пыли и воспрещеніе продажи сырыхъ овощей, при чемъ для наблюденія за исполненіемъ всѣхъ этихъ мѣръ назначается особый персоналъ. Въ Парижѣ, во время холерной эпидеміи 1884 г., примѣнены были слѣдующія мѣры: изолированіе больныхъ и дезинфекцированіе ихъ жилищъ и вещей, безплатная раздача дезинфекціонныхъ средствъ, назначеніе врачей-делегатовъ, организація экипажнаго отряда для немедленной доставки холерныхъ больныхъ въ больницы, учрежденіе бригады дезинфекторовъ, возможно скорое погребеніе, признаніе за санитарнымъ персоналомъ права входить въ частныя жилища, осматривать ихъ, указывать на недостатки вредящіе общественному здоровью и требовать исправленія ихъ, особая регламентація промысла тряпичниковъ и тщательное изслѣдованіе молока употребляемаго въ пищу.

Въ 1892 г. медицинскимъ департаментомъ опубликовано, что въ

цѣляхъ огражденія отъ заноса эпидеміи холеры и ея распространенія, въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ имѣютъ быть вводимы, по особому для каждой мѣстности утвержденію министра вн. дѣлъ, санитарно-исполнительныя коммиссіи [1]). На обязанности коммиссіи лежитъ прежде всего выясненіе общаго плана борьбы съ эпидеміей. Мѣры общаго оздоровленія населенныхъ мѣстъ, подлежащихъ вѣдѣнію коммиссіи, равно какъ мѣры, направленныя противъ возможнаго занесенія заразы въ мѣста благополучныя, составляютъ существенную задачу дѣятельности коммиссіи. Съ этою цѣлью коммиссія подвергаетъ подробному изслѣдованію, чрезъ выдѣленныхъ изъ состава ея лицъ и при помощи мѣстной полицейской власти, всѣ санитарныя условія населенныхъ мѣстъ ввѣреннаго ей района, намѣчаетъ тѣ работы, кои должны быть произведены немедленно для оздоровленія, слѣдитъ за своевременнымъ исполненіемъ ихъ обывателями, привлекаетъ послѣднихъ къ законной отвѣтственности въ случаѣ неисполненія требованій санитарно-полицейской власти, а въ случаѣ уклоненія домовладѣльцевъ отъ этихъ требованій можетъ сама распорядиться производствомъ необходимыхъ санитарныхъ работъ на средства, имѣющіяся въ ея распоряженіи, взыскивая затѣмъ съ домовладѣльцевъ вызванный этимъ расходъ установленнымъ судебнымъ порядкомъ. Жилища, явно вредныя для обитателей ихъ, должны быть совершенно закрываемы, если санитарныя недостатки ихъ не могутъ быть исправлены и удалены. Коммиссіи могутъ ограничивать или даже совсѣмъ запрещать всякаго рода сходбища и скопища. О пріѣзжихъ изъ мѣстностей, пораженныхъ холерой, должно быть немедленно доносимо хозяевами домовъ и квартиръ санитарно-полицейской власти, и за состояніемъ ихъ здоровья долженъ учреждаться медицинскій надзоръ, не стѣсняющій, впрочемъ, личной ихъ свободы. Дома, въ которыхъ были случаи заболѣванія или смерти отъ холеры, должны быть непремѣнно и немедленно посѣщены лицами изъ состава коммиссіи, для наставленія и распоряженія относительно дезинфекціи изверженій, платья, бѣлья, постелей и помѣщеній больныхъ или умершихъ.

Проказа (лепра), одна изъ ужаснѣйшихъ заразныхъ болѣзней,

---

[1]) Въ этомъ-же году опубликованы правила снабженія судовъ и пристаней требуемыми, Высочайше утвержденными 13 іюля 1890 г. правилами санитарнаго надзора за рѣчнымъ судоходствомъ, въ неблагополучное по холерѣ время, принадлежностями, и осмотра таковыхъ судовъ. Министру путей сообщенія предоставлено издавать обязательныя постановленія о мѣрахъ къ предупрежденію распространенія холерной эпидеміи по ж. дорогамъ и воднымъ путямъ. Въ 1893 г. опубликованъ циркуляръ Мин. вн. дѣлъ объ упорядоченіи санитарнаго надзора за передвигающимися партіями рабочихъ, переселенцевъ и богомольцевъ въ неблагоплучное по холерѣ время.

поражающая преимущественно бѣднѣйшіе классы населенія, до сихъ поръ гнѣздится въ разныхъ мѣстностяхъ какъ Россіи, такъ и другихъ государствъ. Мѣры относительно проказы заключались первоначально главнымъ образомъ въ учрежденіи особыхъ пріютовъ для прокаженныхъ, называвшихся лепрозаріями и содержавшихся на счетъ церковныхъ доходовъ и частной благотворительности. Въ виду признанія проказы болѣзнью наслѣдственною, прокаженные лишались права вступать въ бракъ; въ виду же признанія этой болѣзни заразною, прокаженныхъ не только помѣщали въ спеціально устроенные для нихъ пріюты, но еще и изолировали ихъ совершенно отъ всего міра. Кромѣ того болѣзнь эта считалась абсолютно неизлѣчимою, а потому къ прокаженнымъ относились какъ-бы къ лицамъ заживо погребеннымъ. Отдѣленіе прокаженныхъ отъ общества совершалось при особой, весьма внушительной обстановкѣ, походившей отчасти на погребеніе, при чемъ отлученному отъ міра давали для ношенія особый костюмъ, дабы всѣ могли легко узнать его. Лепрозаріи устраивались за чертой города и вдали отъ населенныхъ мѣстъ и они имѣли болѣе характеръ мѣстъ заключенія, чѣмъ больницъ въ современномъ значеніи этого слова, при чемъ первоначально учрежденія эти находились въ вѣдѣніи духовенства, а потомъ администрація лепрозаріевъ перешла въ руки городовъ. Въ настоящее время превентивныя мѣры относительно проказы сводятся, во-первыхъ, къ огражденію населенія отъ занесенія заразы и, во-вторыхъ, въ учрежденія для прокаженныхъ особыхъ пріютовъ и колоній съ цѣлью полнаго изолированія этихъ больныхъ.

Съ развитіемъ проституціи связано распространеніе одной изъ тяжкихъ заразныхъ болѣзней, называемой сифилисомъ или любострастной болѣзнью. Статистика свидѣтельствуетъ о все бо́льшемъ и бо́льшемъ ростѣ этой болѣзни, при чемъ едва-ли государства, дѣйствуя порознь, а не совмѣстно, могутъ вполнѣ успѣшно бороться съ этимъ общественнымъ бѣдствіемъ. Во Франціи всякая проститутка должна быть записана въ установленную для этого книгу и она обязана подчиняться всѣмъ санитарно-полицейскимъ постановленіямъ, при чемъ дѣлается различіе между проститутками домовъ терпимости и т. н. проститутками-одиночками: первыя подвергаются медицинскому осмотру рѣже, чѣмъ вторыя. Кромѣ того подвергаются періодическому осмотру и нѣкоторые мущины, напр.—солдаты и матросы. Въ Пруссіи наблюденіе за проститутками поручено особому комитету при полиціи, который вѣдаетъ также и освидѣтельствованія. Въ Россіи введеніе санитарно-полицейскаго надзора относится въ 1843 г., когда учреждены были въ столицахъ и нѣкоторыхъ большихъ городахъ врачебно-полицейскіе комитеты для періодическихъ освидѣтельствованій прости-

тутокъ, помѣщенія заболѣвшихъ въ больницы, наблюденія за точнымъ исполненіемъ содержательницами домовъ терпимости всѣхъ установленныхъ медико-полицейскихъ правилъ, подчиненія врачебному надзору всѣхъ тайно промышляющихъ проститутокъ. Независимо отъ освидѣтельствованія проститутокъ врачами, содержательницамъ домовъ терпимости вмѣняется въ обязанность осматривать ихъ и при малѣйшемъ сомнѣніи приглашать участковаго врача. Кромѣ того, какъ содержательницамъ, такъ и проживающимъ у нихъ женщинамъ предписывается строгое соблюденіе установленныхъ правилъ чистоты и опрятности. Какъ указано было уже выше, противъ освидѣтельствованій проводятся обыкновенно два возраженія: нецѣлесообразность ихъ и унизительный характеръ для женщинъ. Но первое возраженіе неубѣдительно, ибо, если практика указываетъ на почти непреодолимыя затрудненія привлечь къ врачебному осмотру всѣхъ рѣшительно проститутокъ, ибо значительная часть изъ нихъ ускользаетъ отъ бдительности полиціи, то отсюда еще не слѣдуетъ, что освидѣтельствованія совсѣмъ не предупреждаютъ случаевъ зараженія. Второе возраженіе, будучи справедливымъ, свидѣтельствуетъ лишь о необходимости, съ одной стороны, измѣнить порядокъ освидѣтельствованія (относительно женщинъ освидѣтельствованія эти должны быть поручены женщинамъ-врачамъ), съ другой—распространить эти освидѣтельствованія и на мужчинъ. Освидѣтельствованія мужчинъ начинаютъ теперь практиковаться все въ бо́льшихъ и бо́льшихъ размѣрахъ, при чемъ одни мужчины подвергаются освидѣтельствованію лишь при посѣщеніи ими домовъ терпимости, нѣкоторые-же классы населенія, напр., солдаты, трактирная прислуга, фабричные рабочіе и т. п., подвергаются періодическимъ освидѣтельствованіямъ. Кромѣ освидѣтельствованій, какъ мѣры превентивной, конечно, огромное значеніе имѣетъ и обезпеченіе правильнаго лѣченія. Города у насъ можно считать въ этомъ отношеніи болѣе или менѣе обезпеченными, въ уѣздахъ-же на организацію этой части обращено было вниманіе земствами, но далеко не въ достаточной мѣрѣ. Первою мѣрою было даровое лѣченіе въ земскихъ больницахъ, но такъ какъ послѣднія не могли вмѣстить всего персонала больныхъ, то начали учреждать особые больничные пункты въ уѣздахъ и назначать въ села фельдшерицъ для лѣченія женщинъ и дѣтей; сдѣланы были также опыты амбулаторнаго лѣченія, но безъ достаточнаго успѣха. Военные постои и отхожіе промыслы—вотъ два главнѣйшихъ источника распространенія сифилиса въ селахъ и деревняхъ, и на нихъ-то и должно быть обращено главнѣйшее вниманіе для предупрежденія распространенія заразы.

Независимо отъ вышеперечисленныхъ общихъ мѣръ борьбы съ

этой заразной болѣзнью, принимаются еще особыя мѣры относительно кормилицъ и вскармливанія сифилитическихъ дѣтей. Сифилитическихъ младенцевъ вскармливаютъ или больныя тою же болѣзнью кормилицы, при чемъ послѣднія, конечно, подвергаются въ то-же время и лѣченію, или-же такія дѣти вскармливаются искусственно, преимущественно молокомъ отъ ослицъ.

У насъ, по правиламъ 1893 г. о порядкѣ разрѣшенія повивальнымъ бабкамъ содержать родильные пріюты и принимать грудныхъ дѣтей для вскармливанія, въ эти пріюты не могутъ быть принимаемы дѣти, страдающія сифилисомъ, а они должны быть помѣщаемы въ особые пріюты, или больницы, гдѣ имѣются приспособленныя для этого помѣщенія и гдѣ вскармливаніе производится зараженными сифилисомъ кормилицами, а при невозможности имѣть таковыхъ—стерилизованнымъ молокомъ. Для предупрежденія распространенія заразы чрезъ больныхъ сифилисомъ кормилицъ, послѣднія подвергаются врачебному осмотру, при чемъ для этого учреждаются также и спеціальныя бюро, о практическомъ значеніи которыхъ можно судить, напр., потому, что такое бюро въ Москвѣ въ первые же три года своего существованія забраковало 25% кормилицъ.

Всѣмъ доступное, правильное и согласное съ указаніями науки и практики лѣченіе отъ болѣзней требуетъ наличности такихъ условій, созданіе которыхъ не по силамъ единичнымъ лицамъ, а потому организація всей медицинской части составляетъ одну изъ задачъ государственнаго управленія. Такимъ образомъ, рядомъ съ санитарной полиціей, имѣющей цѣлью оздоровленіе, предупрежденіе заболѣваній, стоитъ медицинская полиція, имѣющая цѣлью врачеваніе, пресѣченіе болѣзней [1]). Эта послѣдняя цѣль достигается, съ одной стороны, обезпеченіемъ достаточнаго числа лицъ способныхъ заниматься врачеваніемъ, т. е. созданіемъ т. н. медицинскаго персонала, съ другой—учрежденіемъ и содержаніемъ достаточнаго числа заведеній для леченія, т. е. организаціей больничнаго дѣла; но, кромѣ того, достиженіе тойже цѣли немыслимо безъ организаціи управленія всею врачебною частью.

Медицинская часть начинаетъ впервые организоваться въ средневѣковыхъ городахъ, гдѣ учреждаются городскіе физикаты, съ входящими въ составъ ихъ т. н. физикусами. Зародышъ государственной медицинской полиціи слѣдуетъ искать въ лицѣ лейбъ-медика, который, будучи личнымъ врачемъ короля, въ то-же время являлся какъ-бы ру-

---

[1]) Въ нѣмецкой терминологіи обѣ эти полиціи, различаемыя уже въ первыхъ трактатахъ науки полицейскаго права (см. напр. Берга), объединяются въ понятіи о полиціи здоровья (Gesundheitspolizei).

ководителемъ въ изданіи королевскихъ постановленій, касавшихся санитарно-медицинской части. Дальнѣйшій сильный толчекъ развитію медицинской полиціи данъ былъ наукой о полиціи, такъ что въ 18 в. вырабатывается уже весьма богатая литература по этому предмету, сдѣлавшемуся даже особой дисциплиной въ программѣ университетскаго преподаванія. Издавая законодательныя постановленія, касавшіяся медико-санитарной части, королевская власть въ тоже время заботилась и объ организаціи управленія ею, и въ этомъ отношеніи безспорно первенствующее мѣсто принадлежитъ Германіи. Уже въ 1502 г. учреждается въ Вюрцбургѣ высшая наблыдательная коллегія для надзора надъ дѣятельностью врачей. Въ Пруссіи въ 1685 г. учрежденъ былъ, какъ центральный органъ, Collegium Medicinum, а въ 18 в. въ каждой провинціи установлены были Collegia Medica для испытанія врачей и, кромѣ того, учрежденъ Collegium Sanitatis. Въ теченіи нынѣшняго столѣтія развилось широкое участіе органовъ самоуправленія въ служеніи интересамъ общественнаго здравія, при чемъ врачебной профессіи окончательно приданъ должностной характеръ. Одновременно съ этимъ вырабатывается также все болѣе и болѣе публичный характеръ врачебныхъ учрежденій,—лѣчебницъ и больницъ, въ числѣ которыхъ клиники имѣютъ кромѣ того и учебное значеніе.

Разсматривая въ отдѣльности историческое развитіе врачебной профессіи и врачебныхъ учрежденій, мы встрѣчаемся сначала съ врачебнымъ промысломъ практикуемымъ совершенно свободно и лишеннымъ всякой научной подкладки. Съ учрежденіемъ университетовъ вырабатывается спеціальное медицинское образованіе, устанавливаются экзамены и ученые врачи подчиняются надзору университетской корпораціи; но въ то-же время продолжается врачебный промыселъ: существовали еще цеховые врачи и хирурги (напр. цехъ королевскихъ хирурговъ въ Франціи). Такимъ образомъ врачебный персоналъ этого времени, т. е. до конца 15-го вѣка, слагался изъ трехъ категорій лицъ: ученыхъ врачей (magister и doctor medicinae), цеховыхъ врачей и хирурговъ и странствующихъ знахарей. Начиная съ 16-го в. врачебная практика начинаетъ терять свой характеръ промысла и врачебной дѣятельности придается значеніе публичной профессіи (munus publicum) съ подчиненіемъ ея государственному надзору. Признавая за лицами, получившими спеціальное медицинское образованіе, право на занятіе врачебной практикой и ограждая это право отъ конкуренціи со стороны неспеціалистовъ и знахарей, государство въ тоже время налагаетъ на врачей извѣстныя публичныя обязанности и вообще регламентируетъ врачебную профессію; въ зависимости отъ образовательнаго ценза, вырабатываются различные классы врачебнаго персонала,—доктора, лекаря, подлекаря, фельдшера,

аптекаря, провизоры, дантисты и т. п. Что-же касается историческаго развитія врачебныхъ учрежденій, то учрежденія эти, имѣя первоначально значеніе благотворительныхъ пріютовъ, главною задачей которыхъ было призрѣніе, а не исцѣленіе отъ болѣзней, считавшихся по большей части неисцѣлимыми,—они со временемъ пріобрѣтаютъ все болѣе и болѣе значеніе дѣйствительно врачебныхъ учрежденій, пользующихся услугами врачей для врачеванія больныхъ. Въ періодъ абсолютизма королевская власть, не ограничиваясь одною лишь организаціей врачебнаго управленія, приступаетъ также къ учрежденію казенныхъ госпиталей, лѣчебницъ и т. п. Съ конца прошлаго столѣтія къ соучастію въ этой дѣятельности государства призываются органы общественныя и, кромѣ того, особенное значеніе и развитіе пріобрѣтаютъ, съ одной стороны, клиники, служащія одновременно и цѣлямъ медицинской полиціи и цѣлямъ науки, съ другой—санитарныя учрежденія, которымъ поручаются какія-нибудь общія или спеціальныя задачи санитарной полиціи.

Въ Россіи зародышемъ медицинской полиціи, какъ государственнаго учрежденія, является учрежденный Борисомъ Годуновымъ Аптекарскій приказъ. Имъ выписаны были иноземные врачи и въ то-же время посланы были за границу русскіе для изученія медицины; кромѣ того, предписано было составить списки цѣлебныхъ травъ (травники) и развести аптекарскіе сады. Въ царствованіе Михаила Ѳеодоровича при полкахъ были уже врачи и фельдшера, но не было еще никакой русской медицинской школы. Петръ I учредилъ первую казенную военную больницу (госпиталь) и при ней хирургическое училище, а Аптекарскій приказъ замѣнилъ Медицинской канцеляріей. Въ 1737 г. учреждены были физикаты въ Петербургѣ и Москвѣ для завѣдыванія въ этихъ городахъ санитарно-медицинскою частью. Екатерина II учредила Медицинскую Коллегію въ качествѣ центральнаго органа по управленію врачебною частью, а при Павлѣ I учреждены были врачебныя управы, въ качествѣ мѣстныхъ органовъ. Для комплектованія медицинскаго персонала не было уже надобности обращаться къ иноземнымъ врачамъ, такъ какъ образовались и свои врачи въ Московской медицинской академіи, превращенной потомъ въ медицинскій факультетъ Московскаго университета, Петербургской военно-медицинской академіи и Виленскомъ Университетѣ. Съ учрежденіемъ-же министерствъ вполнѣ организовалось все врачебное управленіе такимъ образомъ, что центральнымъ органомъ его явился медицинскій департаментъ и медицинскій совѣтъ министерства вн. дѣлъ, а мѣстными губернскими органами—врачебныя управы Губернскихъ Правленій, съ подчиненными имъ уѣздными и городовыми врачами. Военное вѣдомство сохранило свое особое медицинское управленіе, состоящее также изъ центральныхъ и мѣст-

ныхъ органовъ, изъ окружныхъ, корпусныхъ, дивизіонныхъ и полковыхъ врачей.

Относительно врачебнаго персонала первая задача государства заключается въ обезпеченіи пригодности его. Для осуществленія этой задачи установлено, что званіе врача присвояется тѣмъ лицамъ, которыя прошли соотвѣтствующій спеціальный курсъ образованія и выдержали установленный экзаменъ, что и удостовѣряется выдачей этимъ лицамъ опредѣленныхъ дипломовъ и свидѣтельствъ и опубликованіемъ именъ признанныхъ врачей. Этимъ путемъ государство удостовѣряетъ, что данныя лица обладаютъ небходимыми свѣдѣніями для врачебной практики; но отсюда не слѣдуетъ еще, что только именно эти лица могутъ заниматься лѣченіемъ, при безусловномъ воспрещеніи этого же занятія всѣмъ другимъ. Сторонники монополизаціи врачебной практики, въ пользу оффиціально признанныхъ врачей, приводятъ главнѣйшимъ образомъ тотъ аргументъ, что въ большинствѣ случаевъ врачи-диллетанты (знахари)—шарлатаны и обманщики, которые своею дѣятельностью, разсчитанной на эксплоатацію невѣжества и суевѣрія, причиняютъ огромный вредъ. Однако доводъ этотъ едва-ли имѣетъ рѣшающее значеніе, если обратиться къ даннымъ практики, свидѣтельствующей, что, съ одной стороны, нерѣдко и патентованные врачи впадаютъ въ грубыя ошибки, не гнушаются шарлатанскими пріемами для увеличенія свей кліентеллы, пользуются своими паціентами для производства надъ ними далеко небезопасныхъ экспериментовъ, требуютъ громадный гонораръ, эксплоатируя человѣческія страданія, и т. п.; съ другой—непатентованные врачи нерѣдко оказываютъ дѣйствительную помощь и врачебная практика ихъ совершенно безкорыстная. Кромѣ того, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, абсолютное запрещеніе непатентованнымъ врачамъ заниматься врачебною практикою фактически неосуществимо и скорѣе ведетъ къ усиленію опасности, чѣмъ къ устраненію ея. Наконецъ, дозволеніе заниматься врачебною практикой лишь патентованнымъ врачамъ можетъ привести къ тому, что значительная часть населенія останется безъ всякой врачебной помощи, по недостаточности ли средствъ для уплаты высокаго гонорара дипломированному врачу, или-же въ виду отсутствія таковыхъ въ данной мѣстности. Между тѣмъ не подлежитъ никакому сомнѣнію, что въ очень многихъ случаяхъ вполнѣ возможно оказать помощь больному, не получивъ для этого спеціальнаго медицинскаго образованія и не преслѣдуя при этомъ какихъ-либо предосудительныхъ цѣлей. Отсюда слѣдуетъ, что на сколько не желательна монополизація врачебной практики, на столько-же немыслима и полная свобода ея.

Свободу врачебной практики допускаютъ лишь Англія и С.-Аме-

риканскіе Соединенные Штаты, во всѣхъ же другихъ государствахъ право занятія врачебною практикой обусловлено пріобрѣтеніемъ спеціальнаго образовательнаго ценза. Въ Англіи, независимо отъ существованія корпорацій врачей, хирурговъ и аптекарей, въ которыя принимаются лишь спеціально образованныя и проэкзаменованныя лица, врачебною и формацевтической практикой можетъ заниматься всякій. Во Франціи установлено два класса врачей: докторовъ медицины и фельдшеровъ (officiers de santé). Принадлежность къ первому классу обусловлена пріобрѣтеніемъ степени баккалавра и выдержаніемъ экзамена въ одной изъ медицинскихъ школъ; для пріобрѣтенія-же званія фельдшера нужно: или прослушать три года лекціи въ медицинской школѣ, или $3^1/_2$ года заниматься въ медицинской приготовительной школѣ и выдержать экзаменъ въ департаментской испытательной коммиссіи. Только дипломированные доктора медицины и фельдшера имѣютъ право заниматься врачебною практикой, причемъ для послѣднихъ она ограничена. Въ Германіи врачебная практика регламентируется промышленнымъ уставомъ. Для занятія врачебной практикой нужно выдержать экзаменъ и получить апробацію, причемъ имена апробированнныхъ врачей опубликовываются для всеобщаго свѣдѣнія. По русскому законодательству неимѣющіе диплома не могутъ заниматься какою-либо отраслью врачебной или ветеринарной практики. Медицинскому департаменту вмѣняется въ обязанность всемѣрно наблюдать за тѣмъ, чтобы леченіе производимо было не иначе, какъ испытанными въ этомъ дѣлѣ врачами [1]). Тѣмъ не менѣе занатіе врачебной практикой безъ удовлетворенія этому условію наказуемо лишь въ томъ случаѣ, если оно сопровождается употребленіемъ ядовитыхъ и сильнодѣйствующихъ веществъ [2]).

Другой вопросъ, касающійся врачебной практики, заключается въ томъ, что слѣдуетъ-ли ограничивать таксой гонораръ врачамъ. Вопросъ этотъ наиболѣе правильно разрѣшается нѣмецкимъ законодательствомъ, которое, отмѣнивъ прежде существовавшую таксу, предоставило опредѣленіе гонорара взаимному соглашенію, на случай отсутствія котораго установлена такса. У насъ фактически врачебной таксы не существуетъ и злоупотребленія этимъ, конечно, устранимы

---

[1]) Относительно лѣченія гипнозомъ постановлено, что о каждомъ случаѣ примѣненія гипноза съ лѣчебною цѣлью слѣдуетъ доводить до свѣдѣнія административной власти, съ указаніемъ на тѣхъ врачей, которые присутствовали при гипнотизированіи.

[2]) Неимѣющимъ званія доктора или лекаря запрещается заниматься леченіемъ за деньги или ради какой-либо другой своей выгоды. Сельскому начальству предписывается представлять въ полицію такихъ лицъ, которыя своимъ врачеваніемъ приносятъ болѣе вреда, чѣмъ пользы.

лишь выработкой внутренней цензуры нравовъ среди всего врачебнаго персонала.

Наконецъ, третій вопросъ заключается въ томъ, обязаны-ли врачи оказывать врачебную помощь во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда къ нимъ обращаются за нею? И этотъ вопросъ разрѣшается наиболѣе цѣлесообразно германскимъ законодательствомъ. Общеимперскимъ промышленнымъ уставомъ отмѣнено было дѣйствовавшее въ различныхъ нѣмецкихъ государствахъ постановленіе, въ силу котораго врачамъ угрожали штрафомъ за отказъ въ подачѣ медицинской помощи, а вмѣсто этого постановленія на врачей возложена общая обязанность подчиняться требованіямъ полицейскихъ властей о подачѣ помощи въ несчастныхъ случаяхъ, или при общей опасности или нуждѣ. По русскому законодательству, каждый врачъ, не оставившій практики, долженъ по приглашенію являться къ больнымъ и оказывать имъ помощь безденежно или за плату.

Зародышъ больницъ современнаго типа, въ которыхъ цѣли врачеванія отведено первенствующее мѣсто, слѣдуетъ искать въ сферѣ средневѣковаго городскаго самоуправленія, которое включило въ число своихъ задачъ, между прочимъ, и организацію врачебной части. Эта задача, сдѣлавшись затѣмъ государственною, полицейскою, нашла свое осуществленіе, съ одной стороны, въ организаціи врачебнаго персонала, съ другой — въ организаціи врачебныхъ учрежденій.

Современныя врачебныя учрежденія представляютъ огромное разнообразіе не только по организаціи своей, но и по цѣли. Учрежденія эти, будучи органически связаны съ преслѣдованіемъ еще и научныхъ цѣлей, получаютъ значеніе клиникъ; будучи связаны съ преслѣдованіемъ цѣлей благотворительныхъ, они пріобрѣтаютъ значеніе особаго рода пріютовъ для временнаго или постояннаго призрѣнія, какъ, напр., пріюты для конвалесцентныхъ, для неизлѣчимо-больныхъ, дома для умалишенныхъ и т. п.; наконецъ, будучи связаны съ преслѣдованіемъ цѣлей педагогическихъ, они пріобрѣтаютъ значеніе особаго рода учебныхъ заведеній, какъ напр., заведенія для слѣпыхъ и для глухонѣмыхъ.

Вся совокупность врачебныхъ учрежденій должна представлять одно органическое цѣлое, единство котораго выражается, между прочимъ, въ примѣненіи начала концессіи, т. е. предварительнаго разрѣшенія, въ отношеніи къ общественнымъ и частнымъ врачебнымъ учрежденіямъ, и въ установленіи общей правительственной врачебной инспекціи надъ всѣми этими учрежденіями, завѣдуемыми органами правительства, самоуправленія и соединства и частными лицами. Въ основаніи этой организаціи должно быть положено, во-первыхъ, правильное распредѣленіе обязанностей по учрежденію и содержанію врачеб-

ныхъ заведеній между центральными органами и мѣстными, какъ правительственными, такъ и общественными; во вторыхъ, отмежеваніе врачебному персоналу должнаго участія въ этомъ управленіи такъ, чтобы собственно-врачебная часть находилась всецѣло въ вѣдѣніи врачей, безъ вмѣшательства въ эту сферу лицъ некомпетентныхъ; въ третьихъ, подчиненіе промышленнаго элемента въ частныхъ врачебныхъ заведеніяхъ цѣлямъ полицейскимъ, вслѣдствіе чего на содержателей такихъ заведеній могутъ быть возлагаемы особыя обязанности, ради интересовъ общественныхъ; и, наконецъ, въ-четвертыхъ, обезпеченіе пользованія услугами врачебныхъ заведеній не только для имущихъ, достаточныхъ лицъ, но и для неимущихъ, бѣдныхъ, что́ достигается не только учрежденіемъ безплатныхъ больницъ, лѣчебницъ, родильныхъ домовъ и т. п., но и введеніемъ института врачей для бѣдныхъ (Armenarzt), чему первый примѣръ подала Германія, а примѣру ея послѣдовали и нѣкоторыя другія государства.

Въ Англіи начала концессіи и правительственнаго контроля къ частнымъ врачебнымъ заведеніямъ не примѣняются. Во Франціи, при дѣленіи врачебныхъ заведеній на hospices (для престарѣлыхъ и слабыхъ), hôpitaux (для больныхъ вообще) и hospices-hopitaux, учрежденіе ихъ совершается на концессіонныхъ началахъ и лица завѣдующія врачебными заведеніями утверждаются въ должности префектомъ, а мѣстное управленіе всѣми такими заведеніями поручается особымъ, назначаемымъ префектомъ, коммиссіямъ изъ 5 лицъ, въ число которыхъ входитъ священникъ. Въ Германіи также примѣняется концессіонное начало, причемъ данное разрѣшеніе можетъ быть взято обратно, если хозяинъ врачебнаго заведенія замѣченъ будетъ въ такихъ дѣйствіяхъ и упущеніяхъ, которыя свидѣтельствуютъ объ его неблагонадежности.

Въ Россіи существуютъ казенныя, общественныя и частныя врачебныя заведенія, причемъ вторыя находятся въ вѣдѣніи земствъ и городскихъ думъ и различныхъ благотворительныхъ обществъ. Къ учрежденію врачебныхъ заведеній примѣняется концессіонное начало, а надзоръ сосредоточивается въ рукахъ правительственныхъ врачебныхъ инспекторовъ.

Управленіе медицинскою частью сосредоточено почти во всѣхъ государствахъ Европы въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ. Въ Россіи, съ учрежденіемъ министерствъ, центральное гражданское врачебное управленіе сосредоточено въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, въ медицинскомъ департаментѣ и медицинскомъ совѣтѣ. Департаменту этому подчинены въ губерніяхъ врачебныя отдѣленія губернскихъ правленій, а также уѣздные и городовые врачи; въ губерніяхъ, гдѣ не введены

земскія учрежденія, въ составъ губернскихъ правленій входятъ, вмѣсто этихъ отдѣленій, врачебныя управы съ комитетами общественнаго здравія и оспенными комитетами. Общественные органы, а именно земства и думы, также призваны къ соучастію въ медицинскомъ управленіи, вслѣдствіе чего при земскихъ и городскихъ управахъ существуютъ подъ разными названіями особыя медицинскія коммиссія, медицинскіе совѣты и т. п., руководящіе и наблюдающіе за дѣятельностью земскихъ и городскихъ врачей. Общественная самодѣятельность въ этой сферѣ выразилась главнѣйшимъ образомъ учрежденіемъ въ 1877 г., въ С.-Петербургѣ, Общества охраненія народнаго здравія [1]). Цѣль этого общества, имѣющаго право открывать въ другихъ городахъ свои отдѣленія и имѣть заграничныхъ корреспондентовъ, заключается въ улучшеніи санитарныхъ условій посредствомъ изслѣдованія причинъ болѣзней, изысканіи мѣръ противъ послѣднихъ, содѣйствіи правительственнымъ и общественнымъ учрежденіямъ въ разрѣшеніи санитарно-гигіеническихъ задачъ и въ осуществленіи соотвѣтствующихъ мѣръ, учрежденіи гигіеническихъ музеевъ, библіотекъ, лабораторій и т. п., назначеніи премій, устройствѣ чтеній, совѣщаній, лекцій, изданіи соотвѣтствующихъ произведеній печати, улучшенія санитарно-гигіеническихъ условій въ населенныхъ мѣстностяхъ и устройствѣ новыхъ поселеній и, наконецъ, въ обращеніи къ правительству съ ходатайствами, имѣющими прямое отношеніе къ основной цѣли этаго общества.

§ 75. *Полиція народонаселенія.*

Народонаселеніе государства можетъ быть недостаточнымъ, или чрезмѣрнымъ, или же неравномѣрнымъ. Всѣ эти три явленія сопровождаются отрицательными результатами, свидѣтельствующими о томъ, что явленія эти заключаютъ въ себѣ элементы опасности, а потому относительно ихъ должны быть принимаемы соотвѣтствующія мѣры безопасности. При рѣдкомъ населеніи легко найти работу, сдѣлаться собственникомъ земли и дешево пріобрѣтать продукты мѣстнаго производства; но въ тоже время начало раздѣленія труда примѣняется весьма слабо, силы природы эксплоатируются мало и расточительно, производство сырья совершается въ незначительномъ размѣрѣ, фабричное производство отсутствуетъ, торговые обороты незначительны и пути сообщенія плохи; кромѣ того, замѣчается низкій уровень куль-

---

[1]) Самодѣятельность эта проявилась еще въ учрежденіи обществъ врачей, въ созваніи съѣздовъ врачей, въ устройствѣ ночныхъ врачебныхъ дежурствъ и лѣчебницъ для приходящихъ и въ учрежденіи соотвѣтствующихъ благотворительныхъ обществъ.

туры народа, какъ результатъ слабаго общенія, и управленіе страной затруднительно, при чемъ вообще оно плохо организовано. При чрезмѣрномъ народонаселеніи усиливаются чрезвычайно производство сырья, равно какъ и фабрикація, но въ тоже время ощущается недостатокъ въ предметахъ потребленія, вслѣдствіе чего является дороговизна; усиленная борьба за существованіе содѣйствуетъ значительному подъему духовнаго развитія, но рядомъ съ этимъ обнаруживается цѣлый рядъ отвратительныхъ явленій, какъ результатъ несоотвѣтствія между умственнымъ и нравственнымъ развитіемъ, въ ущербъ послѣднему; лишенія и голодъ, непомѣрный трудъ и постоянная тревога содѣйствуютъ чрезвычайному развитію болѣзней и смертности; наконецъ, общее недовольство своимъ положеніемъ и увеличеніе класса неимущихъ людей, пролетаріевъ, содѣйствуютъ внутренней неурядицѣ, вызываютъ народные безпорядки и вообще колеблютъ политическую прочность. Между тѣмъ какъ при густомъ, не чрезмѣрномъ народонаселеніи, пріобрѣтеніе средствъ къ пропитанію не сопровождается какими-либо анормальными явленіями, производство усиливается, благодаря широкому примѣненію начала раздѣленія труда и лучшей утилизаціи силъ природы, населеніе достигаетъ болѣе высокой степени культуры и внутреннее государственное управленіе организовано лучше, не встрѣчая непреодолимыхъ затрудненій въ осуществленіи своихъ задачъ.

Вся совокупность такихъ разнородныхъ явленій, порождаемыхъ различнымъ соотношеніемъ между количествомъ народонаселенія и пространствомъ территоріи и степенью ея производительности, приводитъ къ заключенію, что государство, охраняя общественную и частную безопасность и содѣйствуя народному благосостоянію или общему благу, не можетъ оставаться безучастнымъ зрителемъ тѣхъ отрицательныхъ явленій, которыя порождаются недостаткомъ, чрезмѣрностью и неравномѣрностью народонаселенія, а должно принимать соотвѣтствующія мѣры для предупрежденія и пресѣченія данной опасности. Дѣйствительно такого рода мѣры и принимались издавна, но въ историческомъ своемъ развитіи онѣ представляютъ рѣзкія различія какъ по формѣ, такъ и по содержанію. Въ 18-мъ вѣкѣ въ увеличеніи народонаселенія начинаютъ видѣть одинъ изъ могущественѣйшихъ факторовъ для поднятія уровня матеріальнаго благосостоянія народа, причемъ во второй половинѣ 18-го вѣка впервые въ наукѣ полицейскаго права, именно у Юсти, а также у Зонненфельза, задача администраціи въ отношеніи къ народонаселенію дѣлается предметомъ строго научнаго изслѣдованія (Bevölkerungs-Politik). Въ нынѣшнемъ столѣтіи на смѣну цѣлямъ экономическимъ, въ отношеніи къ данному предмету, являются цѣли соціальныя, при чемъ, пользуясь данными статистики, указано было и на

то, какъ правильное распредѣленіе имуществъ содѣйствуетъ правильному росту народонаселенія. Научный анализъ всѣхъ этихъ мѣръ привелъ къ конечному выводу, что государство въ сущности не можетъ и не должно воздѣйствовать непосредственно на увеличеніе или уменьшеніе числа народонаселенія, но оно можетъ и должно воздѣйствовать только на формы движенія народонаселенія; причемъ государство для этой дѣятельности своей должно пользоваться статистикой народонаселенія и популяціонистикой, т. е. физіологіей народонаселенія. Вся эта дѣятельность, въ связи съ тѣми мѣрами, которыми установляется порядокъ народонаселенія и которыя заключаются въ опредѣленіи актовъ гражданскаго состоянія, права осѣдлости, права передвиженія и веденіи метрическихъ книгъ, и составляетъ содержаніе т. н. полиціи и политики народонаселенія.

Слѣдовательно, всѣ мѣры, сюда относящіяся, касаются условій: I) вступленія въ бракъ; II) опредѣленія гражданскаго состоянія; III) пріобрѣтенія права осѣдлости; IV) свободы передвиженія; V) народосчисленія и статистики движенія народонаселенія; VI) чрезмѣрности народонаселенія, VII) недостатка и VIII) неравномѣрности его.

Политика народонаселенія касается условій вступленія въ бракъ лишь въ отношеніи къ согласію органовъ управленія на заключеніе брачнаго союза и къ мѣрамъ ограничивающимъ или поощряющимъ заключеніе такого союза. Въ классическомъ мірѣ мы видимъ, какъ сначала необходимость согласія домовладыки (pates familias) было прямымъ слѣдствіемъ полнаго поглощенія личности семьей, причемъ холостая жизнь вообще порицалась; а потомъ согласіе это пріобрѣтаетъ уже значеніе опеки и безбрачіе теряетъ свое прежнее одіозное значеніе. Въ періодъ феодализма, главнѣйшимъ препятствіемъ или ограниченіемъ для заключенія брачнаго союза являются сословныя и корпоративныя различія; а въ послѣдующемъ періодѣ вырабатываются, въ особенности, препятствія професіональныя и служебныя, причемъ установляется воззрѣніе на бракъ какъ на публичный актъ, имѣющій государственное и общественное значеніе, вслѣдствіе чего въ отношеніи къ браку, въ зависимости отъ обстоятельствъ, принимаются какъ поощрительныя, такъ и ограничительныя мѣры. Въ числѣ мѣръ перваго рода въ новѣйшее время особенное развитіе получили такъ наз. приданныя кассы, въ основаніи которыхъ положены начала страхованія, и приданные фонды, т. е. образуемые пожертвованіями капиталы, проценты съ которыхъ идутъ на выдачу приданаго вступающимъ въ бракъ бѣднымъ дѣвушкамъ. Вообще же, насколько всѣ ограниченія или стѣсненія, нарушая свободу, могутъ найти себѣ оправданіе лишь въ весьма серьёзной опасности въ политическомъ, религіозномъ, санитарномъ, нравст-

венномъ и экономическомъ отношеніяхъ, настолько всѣ поощрительныя мѣры, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, даютъ обыкновенно ничтожный положительный результатъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ онѣ даже не безопасны.

Актами гражданскаго состоянія удостовѣряется гражданское положеніе личности (état civil) въ общемъ составѣ населенія даннаго государства. Начало такимъ актамъ гражданскаго состоянія положено было въ новыхъ государствахъ Европы постановленіемъ Тридентскаго собора 1545 г., въ силу котораго приходскіе священники обязаны были вести метрическія книги для записи браковъ, рожденій и смерти. Впослѣдствіи свѣтская власть начала пользоваться этими записями для своихъ административныхъ цѣлей, вслѣдствіе чего въ 18-мъ уже вѣкѣ обнаружилась необходимость установить правительственный контроль въ отношеніи къ веденію метрическихъ книгъ духовенствомъ. Въ 1791 г., впервые во Франціи, веденіе этихъ книгъ отнято было у духовенства и передано мэрамъ, а въ гражданскомъ кодексѣ Наполеона подробно опредѣлены были акты гражданскаго состоянія, за которыми признано значеніе публичныхъ актовъ, причемъ за уклоненіе отъ записей угрожается уголовнымъ наказаніемъ. Въ Англіи веденіе актовъ гражданскаго состоянія сосредоточено въ особомъ центральномъ учрежденіи, General Register Office, вѣдающимъ также и статистику народонаселенія, причемъ цѣлымъ рядомъ постановленій о присягѣ, свидѣтеляхъ и т. п. обезпечивается правильность, какъ заявленій, такъ и записей. Въ Германіи общеимперскій законъ по этому предмету изданъ былъ въ 1875 г., причемъ въ общинахъ веденіе записей поручено было особымъ регистраторамъ (Standesbeamte), вѣдающимъ также и статистику народонаселенія, а изъ союзовъ общинъ образованы были особые округа.

Русское законодательство различаетъ троякаго рода акты гражданскаго состоянія: общіе для всѣхъ состояній, отдѣльные для нѣкоторыхъ состояній и особенные акты для сельскихъ и городскихъ обывателей. Къ первымъ изъ нихъ относятся приходскія метрическія выписи и вѣдомости; ко вторымъ 1) для дворянства — дворянскія родословныя книги, общій гербовникъ и дворянскіе списки, 2) для духовенства — монастырскія записныя книги и списки лицамъ духовнаго вѣдомства, 3) для городскихъ обывателей—городовыя обывательскія книги и книга знатныхъ купеческихъ родовъ; къ третьимъ— ревизскія сказки. Метрическія книги, разсылаемыя консисторіями по приходамъ и ежемѣсячно контролируемыя благочинными, ведутся приходскимъ духовенствомъ, при чемъ копіи съ этихъ книгъ остаются въ приходахъ, а подлинныя книги отсылаются ежегодно въ консисторіи.

Приходскіе священники могутъ выдавать лишь выписи изъ метрическихъ книгъ, а свидѣтельства выдаются консисторіями.

Полезнымъ, а нерѣдко даже и необходимымъ восполненіемъ актовъ гражданскаго состоянія являются т. н. текущіе списки, служащіе для разнообразныхъ цѣлей государственнаго и общественнаго управленія. Такъ, напр., у насъ такіе текущіе списки ведутся для дворянъ, городскихъ обывателей, лицъ духовнаго званія, избирателей въ городскомъ и земскомъ самоуправленіи, купцовъ и ремесленниковъ, новобранцевъ, присяжныхъ, сельскихъ обывателей, для осѣдлаго и непостояннаго населенія Привислянскаго края.

Увеличеніе народонаселенія происходитъ неодинаково у разныхъ народовъ въ зависимости отъ цѣлой совокупности условій, различныхъ для каждаго изъ нихъ, при чемъ возростаніе предметовъ потребленія подчиняется совершенно инымъ законамъ, чѣмъ ростъ народонаселенія, вслѣдствіе чего возможно болѣе или менѣе рѣзкое несоотвѣтствіе между тѣмъ и другимъ, — несоотвѣтствіе всегда имѣвшее и имѣющее значеніе соціальнаго бѣдствія, относительно котораго должны быть принимаемы мѣры безопасности. Мѣры эти по цѣли и характеру двоякаго рода: 1) мѣры превентивныя, т. е. противодѣйствующія чрезмѣрному росту народонаселенія, и 2) мѣры содѣйствующія отливу излишняго народонаселенія.

Мѣры перваго ряда заключаются въ а) отмѣнѣ всего того, что установлено было съ цѣлью содѣйствовать увеличенію народонаселенія, б) развитіи въ народѣ сознанія вреда отъ чрезмѣрнаго размноженія, в) установленіи поздняго возраста для вступленія въ бракъ, г) требованіи отъ брачущихся удостовѣренія въ томъ, что они имѣютъ достаточныя матерьяльныя средства для семейной жизни, и д) противодѣйствіи развитію незаконныхъ рожденій. Цѣлесообразность всѣхъ этихъ мѣръ, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, весьма условная и, въ общемъ, положительный результатъ, ими даваемый, незначителенъ, а нѣкоторыя изъ нихъ, какъ, напр., установленіе поздняго брачнаго возраста и требованіе удостовѣреній о достаточности матеріальныхъ средствъ, болѣе вредны, чѣмъ полезны. Между тѣмъ, рядомъ съ этими мѣрами сомнительной или незначительной пользы, существуетъ одна мѣра, превентивное значеніе которой подтверждается цѣлымъ рядомъ статистическихъ данныхъ. Мѣра эта заключается въ образованіи класса земледѣльцевъ-собственниковъ, ибо, въ противность утвержденію нѣкоторыхъ изслѣдователей, будто-бы положеніе поселянъ-собственниковъ способствуетъ чрезмѣрному размноженію населенія,—судя по примѣру Франціи, Норвегіи, Швейцаріи и др., размноженіе въ классѣ земледѣльцевъ-собственниковъ происходитъ быстро лишь до тѣхъ поръ, пока достигнетъ

своихъ естественныхъ предѣловъ. Такой результатъ можетъ происходить лишь оттого, что общество удерживается отъ размноженія благоразуміемъ, и часть этой благоразумной воздержности надобно приписать тому, что положеніе поселянъ-собственниковъ благопріятствуютъ ея развитію.

При чрезмѣрности населенія всѣ принимаемыя мѣры сводятся, въ сущности, къ выселенію. Не подлежитъ сомнѣнію, что вредъ отъ чрезмѣрности населенія можетъ быть устраненъ также и установленіемъ правильнаго соотношенія между числомъ народонаселенія и производительностью страны, посредствомъ усиленія послѣдней. Но мѣры, направленныя къ этой цѣли и заключающіяся въ развитіи промысловъ и ремеслъ, улучшеніи техники добыванія и производства, расширеніи оборота, накопленіи капиталовъ и т. п., всегда оказываютъ свое дѣйствіе лишь постепенно, по прошествіи болѣе или менѣе продолжительнаго промежутка времени, между тѣмъ какъ вредныя и опасныя послѣдствія чрезмѣрности народонаселенія могутъ быть таковы, что необходимо принятіе мѣръ тотчасъ же оказывающихъ свое дѣйствіе, и такой именно мѣрой является выселеніе. Ослабленіе побужденій къ вступленію въ бракъ, какъ результатъ ухудшенія экономическихъ и вообще соціальныхъ условій, безнравственность, нищета, дурной уходъ за дѣтьми, изнурительный трудъ, плохія санитарно-гигіеническія условія, повальныя болѣзни и т. п., въ качествѣ неизбѣжныхъ спутниковъ чрезмѣрности народонаселенія, въ свою очередь, содѣйствуютъ уменьшенію излишка.

Выселеніе можетъ происходить по одиночкѣ и цѣлыми массами, при чемъ послѣднее въ популяціонистическомъ отношеніи, конечно, цѣлесообразнѣе, и, кромѣ того, выселеніе можетъ происходить въ чужія страны (эмиграція) или же въ собственныя колоніи (колонизація), при чемъ общая участь всѣхъ такихъ колоній такова, что рано или поздно онѣ отдѣляются отъ своей метрополіи и пріобрѣтаютъ самостоятельность.

Причины эмиграціи, т. е. переселеній въ чужія страны, заключаются не только въ чрезмѣрной густотѣ населенія, но также и въ недовольствѣ существующими государственными строемъ и управленіемъ, стѣсненіяхъ свободы совѣсти, страсти къ путешествіямъ и открытіямъ, излишкѣ свободныхъ капиталовъ, стремленія къ обогащенію, политическихъ преслѣдованіяхъ, племенной враждѣ и т. п. Первоначально правительства европейскихъ государствъ всѣми мѣрами ставили препятствія эмиграціи, относясь къ ней враждебно. Однако всѣ мѣры, затруднявшія эмиграцію, оказывались тщетными, и это происходило отъ того, что пока государство не устранитъ побудитель-

ныхъ причинъ къ выселенію, до тѣхъ поръ всегда будутъ тщетны всѣ мѣры удержать отъ выселеній. Въ настоящее время во всѣхъ культурныхъ государствахъ выселенія или совершенно свободны, или имъ ставятся нѣкоторыя формальныя ограниченія, или же выселенія поощряются и покровительствуются, при чемъ въ данномъ случаѣ органамъ соединства можетъ быть предоставлена въ широкихъ размѣрахъ содѣйствующая дѣятельность. По русскому законодательству запрещается выселеніе безъ разрѣшенія правительства, а подговоръ къ эмиграціи почитается за преступленіе.

Эмиграціонныя или внѣшнія колоніи слѣдуетъ вести не въ исключительномъ интересѣ частныхъ выгодъ первыхъ поселенцевъ, а съ обдуманнымъ разсчетомъ для прочнаго блага націй, которыя впослѣдствій возникнутъ изъ этихъ маленькихъ зародышей; а это можетъ обезпечиваться лишь тѣмъ, когда дѣло съ самаго начала ведется по опредѣленному, цѣлесообразному плану.

Стремленіе къ колонизаторской дѣятельности обнаруживается у всѣхъ народовъ съ первыхъ же страницъ ихъ исторіи, а самыя колоніи, по цѣли и значенію ихъ, могутъ быть подведены подъ слѣдующіе типы: а) торговыя колоніи, б) земледѣльческія, в) плантаторскія и г) военныя. Относительно первыхъ изъ нихъ замѣчено, что культурное значеніе ихъ вообще ограничено: торговля сосредоточивается въ рукахъ сравнительно немногихъ крупныхъ капиталистовъ, содѣйствуя еще большему обогащенію ихъ, но народъ метрополіи мало выигрываетъ отъ этого, а выигрываетъ отчасти туземное населеніе. Основаніе земледѣльческихъ колоній возможно лишь въ странахъ съ весьма рѣдкимъ населеніемъ, охотничьимъ или пастушескимъ, причемъ первые колонисты обыкновенно рѣдко пользуются плодами ихъ иниціативы на почвѣ свободнаго труда. Первоначально колоніи эти всегда находятся въ зависимости отъ метрополіи въ мануфактурномъ отношеніи, но со временемъ онѣ эмансипируются отъ этой зависимости. Культурное значеніе такихъ колоній огромное: онѣ развиваютъ предпріимчивость, энергію и духъ свободы. Не менѣе важно и хозяйственное значеніе ихъ: онѣ содѣйствуютъ отливу чрезмѣрнаго населенія изъ метрополіи, онѣ удешевляютъ предметы первой необходимости и усиливаютъ спросъ на мануфактурныя произведенія метрополіи. Колоніи плантаторскія, возникшія въ жаркомъ поясѣ для культуры дорогихъ плантацій, занимаютъ, по распространенію своему, первенствующее мѣсто въ дѣлѣ внѣшней колонизаціи, хотя въ культурномъ и хозяйственномъ отношеніяхъ вообще значеніе ихъ болѣе отрицательное, чѣмъ положительное. Все хозяйство этихъ колоній, весьма благопріятное для обогащенія капиталистовъ, основывается на возможно болѣе широкой экс-

плоатаціи несвободнаго, невольническаго труда. Наконецъ, военныя колоніи имѣютъ огромное политическое значеніе для обезпеченія владѣнія вновь пріобрѣтенными землями и для усиленія войска. Кромѣ того, колонизаціонная политика различныхъ государствъ представляетъ, въ свою очередь, рѣзкія особенности, въ силу которыхъ можно установить три различныхъ системы колонизаціи: испанскую, англійскую и сѣверо-американскую. Испанскія колоніи выросли на почвѣ завоеваній, вслѣдствіе чего туземное населеніе порабощалось, установлялось крупное землевладѣніе, а все управленіе организовывалось на строго централизаціонныхъ началахъ. Англійскія колоніи выросли главнѣйшимъ образомъ на почвѣ эмиграціи, вызванной бѣдностью, внутренними неурядицами и т. п., причемъ государство смотрѣло на свои колоніи преимущественно какъ на торговые рынки, долженствующіе содѣйствовать обогащенію метрополіи; мѣстное управленіе организовывалось на автономныхъ началахъ. Колоніальная система Сѣверо-Американскихъ Штатовъ заключалась въ продажѣ земли казною съ аукціона, при установленіи максимальнаго и минимальнаго размѣра участковъ и минимальной цѣны ихъ; когда накоплялось не менѣе 60-ти тыс. жителей, тогда за даннымъ поселеніемъ признавалось значеніе штата, со всемъ устройствомъ, правами и т. п., штатамъ присвоенными.

Для успѣха колоніальнаго дѣла необходимы: а) подготовительныя работы, б) поземельное устройство и установленіе системы отчужденія земель, в) привлеченіе въ колоніи капиталовъ и рабочихъ рукъ, г) установленіе цѣлесообразной системы налоговъ и д) организація мѣстнаго внутренняго управленія.

Подготовительныя работы заключаются, главнѣйшимъ образомъ, въ межеваніи земли, планировкѣ ея, расчисткѣ почвы и проложеніи дорогъ. Всѣ эти работы могутъ и должны быть произведены правительствомъ, не выжидая частной и общественной инициативы, на проявленіе которой вообще въ данномъ случаѣ, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, можно разсчитывать лишь весьма условно.

Важнѣйшимъ вопросомъ является установленіе системы отчужденія колонизируемыхъ земель, причемъ онъ находится въ прямой связи съ вопросомъ объ установленіи системы налоговъ, въ виду часто повторяющагося факта, что содержаніе колоній обходится метрополіи дороже финансовой доходности ихъ, вслѣдствіе чего фискъ не только не извлекаетъ изъ нихъ никакого дохода, но еще и несетъ болѣе или менѣе значительные убытки. Наиболѣе совершенная т. н. Уэкфильдская система продажи колоніальныхъ земель зиждется на слѣдующихъ основныхъ началахъ: а) степень производительности земли и труда обусло-

вливается существованіемъ надлежащей пропорціи между количествами земли и труда; б) если немногіе люди займутъ и обратятъ въ свою собственность обширную площадь или если каждый работникъ слишкомъ рано станетъ землевладѣльцемъ, то произойдетъ потеря производительной силы и успѣхи колоніи въ богатствѣ и цивилизаціи очень замедлятся; в) стремленіе къ пріобрѣтенію собственности побуждаетъ колонистовъ брать себѣ какъ можно больше земли и воздѣлывать ее силами всей семьи своей. Если можно нѣсколько сдержать эту наклонность каждаго немедленно брать себѣ землю и если можно сдѣлать, чтобы каждый становился поземельнымъ собственникомъ, лишь проработавъ нѣсколько лѣтъ по найму,—то можно будетъ имѣть постоянный запасъ наемныхъ работниковъ для устройства дорогъ, каналовъ, работъ по орошенію, для занятія разными отраслями городской промышленности; отъ этого работникъ, когда станетъ, наконецъ, землевладѣльцемъ, найдетъ свою землю гораздо цѣннѣе, благодаря доступности рынковъ и удобству пользоваться наемнымъ трудомъ. Кромѣ того, Уэкфильдъ предлагалъ сдерживать преждевременное занятіе новыхъ колоніальныхъ земель и разсѣяніе колонистовъ, назначая за землю въ новыхъ мѣстахъ болѣе дорогую цѣну и расходуя получаемыя отъ продажи суммы на перевозку новыхъ наемныхъ рабочихъ изъ метрополіи.

Что касается привлеченія въ колоніи рабочихъ рукъ и капиталовъ, то и въ этомъ отношеніи практиковались совершенно различныя системы. Въ плантаторскихъ колоніяхъ, какъ указано выше, эксплоатируется рабскій трудъ, при чемъ ряды невольниковъ комплектовались какъ порабощеннымъ туземнымъ населеніемъ, такъ и покупкой ихъ, при широкомъ развитіи позорнаго промысла торговли рабами. Кромѣ снабженія колоній рабочими руками посредствомъ невольничества, практиковалось еще, въ особенности при примѣненіи Уэкфильдской системы, обезпеченіе достаточнаго числа рабочихъ рукъ посредствомъ переселеній изъ метрополіи, а въ новѣйшее время также посредствомъ найма рабочихъ въ чрезмѣрно-населенныхъ странахъ, въ особенности въ Китаѣ, который и въ настоящее время изобильно снабжаетъ Америку своими куліями. Наконецъ, еще одинъ способъ обезпеченія колоніямъ достаточнаго числа рабочихъ рукъ испытанъ былъ Англіей въ Австралійскихъ колоніяхъ, причемъ способъ этотъ заключается въ ссылкѣ преступниковъ. Ссылка эта практиковалась такимъ образомъ, что одна категорія ссыльныхъ употреблялась на общественныя работы болѣе или менѣе тяжелыя, другая же категорія ихъ отдавалась колонистамъ съ условіемъ, чтобы послѣдніе содержали ихъ за работу и наблюдали за ними. Но впослѣдствіи, съ развитіемъ вольныхъ посе-

леній и размноженіемъ колоніальнаго населенія, Англія, въ виду энергическихъ протестовъ колоній, вынуждена была отказаться отъ примѣненія этого способа. Относительно же привлеченія въ колоніи капиталовъ, опытомъ дознано, что свободные капиталы метрополіи, при низкой прибыли на нихъ, сами въ изобиліи притекаютъ въ такія колоніи, въ которыхъ, при достаточномъ количествѣ рабочихъ рукъ, существуетъ широкое поле для производительнаго помѣщенія капитала.

Наконецъ, что касается организаціи колоніальнаго управленія, то въ государствахъ, имѣющихъ много колоній, какъ, напр., въ Англіи и Голландіи, центральное управленіе сосредоточивается въ особомъ министерствѣ колоній, мѣстное же управленіе организуется первоначально, когда связь съ метрополіей еще очень сильна, на централизаціонныхъ началахъ, впослѣдствіи же оказывается необходимымъ дарованіе автономіи.

Въ основаніи колонизаторской дѣятельности Россіи никогда не лежало стремленіе способствовать отливу излишняго населенія, а лишь заселеніе вновь пріобрѣтенныхъ земель, огражденіе окраинъ отъ непріятельскихъ вторженій и устраненіе неравномѣрности народонаселенія; вслѣдствіе чего вся дѣятельность эта находится въ прямой связи не съ учрежденіемъ колоній, въ точномъ смыслѣ этого слова, для излишней части населенія метрополіи, а съ мѣрами, имѣющими цѣлью увеличивать народонаселеніе и устранять неравномѣрное распредѣленіе его.

Господство, въ особенности въ 18-мъ вѣкѣ, воззрѣнія, что увеличеніе народонаселенія увеличиваетъ промышленность и благосостояніе страны, умножаетъ военную силу и обогащаетъ фискъ при возрастаніи производства, соразмѣрно росту населенія,—служило сильнымъ побужденіемъ къ тому, что правительства европейскихъ государствъ прибѣгали къ разнообразнымъ мѣрамъ для возможно большаго усиленія роста населенія, не сообразуясь съ соотношеніемъ между числомъ народонаселенія, съ одной стороны, и возрастаніемъ богатствъ и потребленіемъ ихъ—съ другой. Такая дѣятельность правительствъ, конечно, не могла не сопровождаться также изслѣдованіемъ причинъ, препятствующихъ быстрому возрастанію народонаселенія, причемъ причины эти найдены были въ хозяйственныхъ и финансовыхъ условіяхъ вообще, положеніи рабочаго класса какъ наибольшей части населенія, законодательныхъ препятствіяхъ, дурныхъ нравахъ и обычаяхъ, развитіи роскоши и развратѣ. Согласно съ этимъ, выработались двоякаго рода мѣры для увеличенія народонаселенія: однѣ изъ нихъ направлены были къ устраненію причинъ, препятствующихъ желательному возрастанію народонаселенія, другія же имѣли цѣлью прямо увеличивать число народонаселенія посредствомъ привлеченія въ государство поселенцевъ

изъ другихъ странъ, т. е. посредствомъ имиграціи, или учрежденія такъ называемыхъ внутреннихъ колоній.

Практика всѣхъ мѣръ первой категоріи привела къ выводу, что, во первыхъ, большинство изъ нихъ, не достигая цѣли, завѣдомо вредны, и, во вторыхъ, вообще мѣры государства для увеличенія народонаселенія умѣстны отнюдь не всегда, а лишь при наличности такихъ условій, которыя препятствуютъ естественному росту населенія или препятствуютъ хозяйственному пользованію естественными благами всей страны или отдѣльныхъ частей ея. Моль усматриваетъ наличность такихъ условій въ слѣдующихъ трехъ случаяхъ: а) въ новыхъ земляхъ, которыя могутъ, при достаточной населенности ихъ, содѣйствовать прокормленію остальной части населенія; б) въ старыхъ земляхъ, когда есть препятствія естественному росту населенія въ той мѣрѣ, въ какой это необходимо для добычи средствъ къ пропитанію регрессирующаго народа, въ видахъ поднятія его хозяйственнаго и политическаго значенія; и в) въ старыхъ, не находящихся въ упадкѣ странахъ, когда почему-либо приростъ населенія не совершается нормально. Въ первомъ случаѣ цѣль достигается ближе всего колонизаціей, заселеніемъ свободныхъ земель. Во второмъ случаѣ, когда уменьшеніе населенія или замедленіе прироста его являются результатомъ расшатанной государственной и общественной жизни, тогда, въ сущности, нѣтъ никакихъ безспорно цѣлесообразныхъ мѣръ, но тѣмъ не менѣе, зная причины, можно противодѣйствовать и слѣдствіямъ. Наконецъ, въ третьемъ случаѣ, т. е. когда не какія-нибудь органическія, твердо укоренившіяся, а случайныя, временныя причины препятствуютъ естественному росту населенія, тогда, конечно, всѣ мѣры должны ограничиться устраненіемъ этихъ причинъ.

При устройствѣ внутреннихъ колоній посредствомъ имиграціи, т. е. привлеченія поселенцевъ изъ другихъ странъ, главная и первая забота должна быть направлена къ тому, чтобы привлечь не только честныхъ и трудолюбивыхъ работниковъ, но и предпріимчивыхъ капиталистовъ. Что же касается привлеченія работниковъ, то главнѣйшія условія въ данномъ случаѣ сводятся къ тому, чтобы предоставить имъ даровой проѣздъ и средства на первое обзаведеніе и обезпечить имъ заработокъ, при надеждѣ на пріобрѣтеніе современемъ недвижимой собственности. Немедленное надѣленіе колонистовъ землей на правахъ собственности всегда и вездѣ давало отрицательный результатъ, не только для государства, колонизирующаго свои земли, но нерѣдко и для самихъ колонистовъ. Обезпечивая колонистамъ свободу совѣсти, право, по крайней мѣрѣ на первыхъ порахъ, пользоваться своимъ роднымъ языкомъ даже въ оффиціальныхъ сношеніяхъ и равноправность

съ остальными гражданами государства,—къ какимъ-либо льготамъ для иностранныхъ колонистовъ можно прибѣгать лишь съ крайнею осмотрительностью и во всякомъ случаѣ льготы эти могутъ быть только временными. Если-же колонисты ставятся въ экономическомъ положеніи и въ отношеніи къ самоуправленію въ привилегированное положеніе, сравнительно съ туземнымъ населеніемъ, и, кромѣ того, имъ обезпечивается въ какой-либо формѣ связь съ бывшимъ отечествомъ, — тогда неизбѣжно колонизація можетъ дать только отрицательный результатъ для колонизирующаго государства, ибо колонисты никогда не сольются съ туземнымъ населеніемъ, никогда не будутъ надежными вѣрноподданными и никогда не дадутъ пріютившему ихъ народу полезныхъ для послѣдняго работниковъ. Такіе колонисты, воспользовавшись льготнымъ положеніемъ для своего обогащенія, ради котораго, не будучи связаны никакими интересами съ мѣстнымъ населеніемъ, они будутъ экономически угнетать послѣднее,—они при первомъ удобномъ для нихъ случаѣ оставятъ свои колоніи и возвратятся въ прежнее свое отечество. Наконецъ, такіе колонисты могутъ сдѣлаться также источникомъ серьезной политической опасности, служа во всѣхъ отношеніяхъ интересамъ своего прежняго, а не новаго отечества, для нихъ въ сущности совершенно чуждаго или даже ненавистнаго.

Съ первыхъ-же страницъ отечественной исторіи мы встрѣчаемся съ фактами свободныхъ переселеній иностранцевъ въ предѣлы Россіи, активное-же участіе правительства въ этомъ дѣлѣ начало обнаруживаться лишь позднѣе и выражалось до 18-го в. лишь въ единичныхъ случаяхъ призванія въ страну иноземцевъ искусныхъ въ наукахъ, художествахъ и мастерствахъ, причемъ правительство всегда и неизмѣнно ревниво слѣдило за тѣмъ, чтобы пришельцы не могли причинить какого-либо вреда туземному населенію. Въ 18 в. правительство начинаетъ явно увлекаться идеей о чрезвычайной полезности колонизаціи и, согласно съ этимъ, прибѣгаетъ къ ряду мѣръ, имѣвшихъ цѣлью привлечь въ страну возможно бо̀льшее число иностранцевъ-колонистовъ, преимущественно изъ класса земледѣльцевъ. Первыя начинанія въ этомъ направленіи со стороны Петра I не имѣли существеннаго значенія въ дальнѣйшихъ судьбахъ иностранныхъ колоній въ Россіи. Впервые лишь при Елисаветѣ сдѣланъ былъ въ этомъ отношеніи болѣе или менѣе крупный шагъ, не приведшій однако къ желанной цѣли. Императрица предполагала учредить на югѣ Россіи, въ нынѣшнемъ Новороссійскомъ краѣ, колоніи военныхъ поселенцевъ и ради этой цѣли приказала сербу Хорвату навербовать достаточное число соотечественниковъ. Такіе переселенцы были набраны, всѣ они были надѣлены землею; но, послѣ цѣлаго ряда безплодныхъ мѣръ къ осуществле-

нію намѣченной цѣли, изъ переселенцевъ этихъ организовано было при Екатеринѣ регулярное войско и колонія прекратила свое существованіе. Затѣмъ, въ 1763 г., изданъ былъ Екатериной II весьма знаменательный манифестъ, явно свидѣтельствующій о крайнемъ увлеченіи идеей колонизаціи страны иностранными поселенцами. Въ манифестѣ обѣщены были иностраннымъ поселенцамъ выдача кормовыхъ денегъ, надѣленіе землей въ количествѣ 30 дес. на семью, выдача заимообразно, безъ процентовъ, на срокъ до 10 л., капитала для перваго обзаведенія, полная свобода вѣроисповѣданія, права промышленныя и торговыя, освобожденіе на срокъ до 30 л. отъ податей и повинностей, право самоуправленія и собственная юрисдикція. Для высшаго управленія колоніями и контроля надъ ними учреждена была канцелярія опекунства иностранныхъ колонистовъ. Въ 1766-мъ году учреждена была еще особая контора этой канцеляріи въ г. Саратовѣ, а въ 1775 г. установлена была должность коммисаровъ въ 13 колонистскихъ округахъ, причемъ канцелярія и контора ея были упразднены. Однако при Павлѣ опять вполнѣ обособляется управленіе колоніями: при Сенатѣ учреждена была въ 1797 г. Экспедиція Государственнаго Хозяйства, Опекунства Иностранныхъ Колоній и Сельскаго Домоводства, а въ Саратовѣ и Новороссіи учреждены были конторы, причемъ санкціонировано было употребленіе колонистами нѣмецкаго языка въ ихъ оффиціальныхъ сношеніяхъ. Тогда-же издана была необыкновенно льготная и основанная на широкихъ началахъ самоуправленія инструкція для внутренняго распорядка и управленія въ нѣкоторыхъ колоніяхъ. При Александрѣ, послѣ первоначальнаго покровительства иностранной колонизаціи, съ 1804 г. обнаруживается уже реакція, какъ-бы отрезвленіе, выразившееся, между прочимъ, въ ограниченіи переселеній и въ опасеніи „за тѣсноту собственныхъ подданныхъ“; а въ 1819 г. правительство уже вполнѣ отказывается отъ своей прежней политики по насажденію колоній: прекращены были какъ вербовка колонистовъ, такъ и выдача правительствомъ денежныхъ ссудъ на колонизацію. Тѣмъ не менѣе и послѣ закона 1819 г. продолжалась иностранная колонизація, какъ казенная, такъ и частная, но въ гораздо меньшихъ размѣрахъ, причемъ во всемъ послѣдующемъ законодательствѣ, въ особенности — въ правилахъ 1871 г., видно стремленіе правительства сравнять колонистовъ въ правахъ со всѣмъ туземнымъ населеніемъ. По закону 1871 г., бывшіе колонисты подчиняются вѣдѣнію общихъ губернскихъ, уѣздныхъ и мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій, сохраняя личныя преимущества, коими они доселѣ пользовались, и они образуютъ сельскія и волостныя общества, согласно съ положеніемъ 19-го февраля 1861 г. Въ теченіе 10 лѣтъ со дня обнародо-

ванія этого закона колонистамъ предоставлено приписываться въ другія сословія, съ сохраненіемъ прежняго званія, а также выѣхать изъ Россіи безъ оплаты выходныхъ денегъ; по истеченіи-же этого срока, колонисты подчиняются общимъ законамъ объ оставленіи русскаго подданства. Однако это уравненіе колонистовъ съ туземнымъ земледѣльческимъ населеніемъ въ дѣйствительности не было полнымъ, такъ какъ, во-первыхъ, нѣкоторые изъ нихъ сохранили тѣ или другія льготы; во-вторыхъ, они сохранили своеобразную форму землевладѣнія, представляющую собою весьма выгодную для нихъ комбинацію общиннаго владѣнія и подворнаго; въ третьихъ, они сохранили полное право распоряженія своими огромными общественными капиталами; въ четвертыхъ, они сохранили весь установившійся у нихъ распорядокъ внутренняго управленія; и, въ пятыхъ, они сохранили также весь внутренній строй ихъ жизни.—Результатъ всей такой колонизаціонной политики оказался, какъ и слѣдовало ожидать, безусловно благопріятнымъ для самихъ колонистовъ, но совершенно не оправдавшимъ цѣли и предначертаній правительства, желавшаго видѣть въ колонистахъ будущихъ слугъ государства, которые принесутъ возможно бо̀льшую пользу за оказанныя имъ льготы и услуги. Кн. Васильчиковъ свидѣтельствуетъ, что въ теченіе не болѣе полустолѣтія на 100 душъ колонистовъ наросло 50 душъ безземельныхъ туземцевъ-пролетаріевъ. Г. Велицинъ указываетъ на угрожающее сосредоточеніе земель въ рукахъ колонистовъ, причемъ онъ-же указываетъ на то, что гдѣ появляются нѣмцы-колонисты, тамъ крестьяне немедленно начинаютъ бѣднѣть. Г. Рождественскій обвиняетъ колонистовъ въ распространеніи штунды, подрывающей не только основы православной церкви, но и довѣріе и уваженіе къ правительству.

Наиболѣе цѣлесообразной мѣрой для устраненія неравномѣрности въ распредѣленіи народонаселенія являются переселенія изъ густонаселенныхъ мѣстностей въ мѣстности слабонаселенныя или совсѣмъ н заселенныя; хотя вообще чрезмѣрная густота населенія является далеко не единственной причиной переселеній, вызываемыхъ также страстью къ передвиженіямъ, безземельемъ или малоземельемъ, отсутствіемъ заработковъ, разнаго рода бѣдствіями, недовольствомъ данной мѣстностью и т. п. Отюда видно, что, при желаніи противодѣйствовать переселеніямъ, слѣдуетъ воздѣйствовать на тѣ причины, которыми они вызываются, вслѣдствіе чего, напр., въ однихъ случаяхъ цѣль эта можетъ быть достигнута облегченіемъ аренды земли или даже покупки ея, въ другихъ — поддержаніемъ и развитіемъ кустарныхъ промысловъ, въ третьихъ — облегченіемъ тяжести налоговъ и т. п. Кромѣ того, въ нѣкоторыхъ случаяхъ организуются или покровительствуются переселенія

безъ всякаго отношенія къ неравномѣрности народонасаленія, ради какихъ-либо иныхъ цѣлей, полицейскихъ, политическихъ и пр. Такимъ образомъ, всѣ переселенія могутъ быть по цѣли ихъ подведены подъ слѣдующія двѣ категоріи: 1) переселенія популяціонистическія, какъ результатъ неравномѣрнаго распредѣленія населенія, 2) переселенія, въ которыхъ популяціонистическія цѣли имѣютъ лишь второстепенное значеніе или даже совершенно отсутствуютъ.

Многія изъ основныхъ положеній, касающихся внѣшней колонизаціи, имѣютъ прямое отношеніе и къ внутреннимъ переселеніямъ. Относительно послѣднихъ также необходима совмѣстная дѣятельность органовъ правительства и соединства, но съ присоединеніемъ еще и органовъ самоуправленія, земства—въ особенности. Относительно ихъ также необходимы т. н. подготовительныя работы, заключающіяся въ размежеваніи земель, нанесеніи ихъ на планы, разчисткѣ почвы, осушеніи болотъ, обезпеченіи водой, проложеніи дорогъ и т. п. Относительно ихъ также слѣдуетъ избѣгать даровой раздачи земель, причемъ и здѣсь примѣненіе т. н. Уэфрильской системы вполнѣ умѣстно и оно должно дать положительный результатъ. Такъ какъ переселеніями затрогиваются весьма существенные экономическіе интересы въ положительномъ и отрицательномъ смыслѣ, чѣмъ, между прочимъ, и объясняется по большей части страстное отношеніе къ вопросу объ общественномъ значеніи ихъ, правительство не можетъ оставаться безучастнымъ въ отношеніи къ нимъ и на его обязанности лежитъ, кромѣ того, огражденіе населенія отъ обмана, сообщеніе точныхъ и обстоятельныхъ свѣдѣній о новыхъ земляхъ, облегченіе переселенцамъ ликвидаціи ихъ хозяйства на старыхъ земляхъ, облегченіе имъ самаго переселенія, распредѣленіе переселенцевъ на мѣстѣ, при снабженіи ихъ землей, и оказаніе имъ кредита на первое обзаведеніе. Всѣ эти задачи правительство можетъ выполнить удовлетворительно и полно лишь совмѣстно съ обществомъ, а учрежденіями, наиболѣе споспѣшествующими удовлетворительному выполненію ихъ, являются справочныя переселенческія конторы, посредническія бюро и общества содѣйствія переселенцамъ.

Переселенія издавна совершались и совершаются въ Россіи въ сравнительно большихъ размѣрахъ, главнѣйшимъ образомъ какъ результатъ чрезвычайной неравномѣрности народонаселенія, причемъ роль правительства въ отношеніи къ нимъ была двоякая: правительство само вызывало переселенія, или же правительство направляло и руководило вольнонародными переселеніями. Но до 1843 г. не существовало общаго законодательнаго акта о переселеніяхъ, когда изданы были правила, вошедшія въ уставъ о благоустройствѣ въ казенныхъ селеніяхъ, о пе-

реселеніи государственныхъ крестьянъ, имѣющихъ малые земельные участки. Въ этихъ, въ сущности весьма цѣлесообразныхъ, правилахъ къ переселенію относятся какъ къ мѣрѣ общегосударственной, имѣющей цѣлью, съ одной стороны, устранить тѣсноту и малоземелье на надѣльныхъ участкахъ, съ другой—заселить многоземельныя окраины. По правиламъ 1843 г. запрещались принужденіе къ переселеніямъ, равно какъ и насильственное удержаніе на старыхъ мѣстахъ, за исключеніемъ тѣхъ лицъ, которыя, въ силу закона или взятыхъ на себя обязательствъ, не имѣли права покинуть своего мѣстожительства. Оставшіеся крестьяне обязывались уплачивать земскія повинности переселенцевъ лишь за прошлое время, при чемъ освободившаяся земля поступала въ ихъ владѣніе. Переселенцамъ отводили землю въ такомъ размѣрѣ, чтобы на каждаго переселенца приходилось не менѣе 15 дес. въ степной полосѣ и 8 дес. въ нестепной. Заселяемыя земли предварительно снимались на планы и дѣлились на участки такъ, чтобы они были достаточны для водворенія цѣлаго сельскаго общества, при чемъ въ каждомъ участкѣ нарѣзывалось соразмѣрное количество лѣса съ раздѣленіемъ его на лѣсосѣки. Желающіе переселиться крестьяне обязаны были испросить разрѣшеніе министра госуд. имуществъ, который при назначеніи земель долженъ былъ сообразоваться со всѣми закономъ указанными условіями, въ интересахъ самихъ переселенцевъ. По полученіи разрѣшенія, крестьяне имѣли право посылать своихъ повѣренныхъ для осмотра назначенныхъ участковъ и плановъ, хранившихся въ палатахъ государственныхъ имуществъ. Для переселенцевъ должно было быть заготовляемо на мѣстѣ необходимое на первую зиму продовольствіе, кормъ для скота и сѣмена для посѣва; равно какъ мѣстныя палаты госуд. имуществъ обязаны были снабжать переселенцевъ необходимымъ количествомъ плуговъ или сохъ и рабочаго скота. Прибывшіе переселенцы временно размѣщались по квартирамъ въ сосѣднихъ селеніяхъ, а для производства построекъ имъ отпускался безвозмездно строительный матеріалъ въ опредѣленномъ количествѣ и, кромѣ того, выдавалась на первое обзаведеніе, безвозмездно, опредѣленная сумма денегъ. На всемъ пути къ мѣсту переселенія, переселенцамъ оказывались разнаго рода облегченія и воспособленія относительно пропитанія, жилища, переѣздовъ, врачебной помощи и т. п. Положеніемъ 19 февр. 1861 г. дозволены переселенія крестьянъ лишь по увольнительнымъ и пріемнымъ приговорамъ, которые могутъ быть выдаваемы только при наличности извѣстныхъ, закономъ предписанныхъ, условій, въ общемъ весьма стѣснительныхъ и ограничивающихъ свободу переселеній; причемъ эти новыя постановленія о переселеніяхъ распространены были въ 1866 г. и на государственныхъ крестьянъ, въ отмѣну вышеуказан-

ныхъ прежнихъ правилъ о переселеніяхъ крестьянъ этой категоріи. Установленныя ограниченія для переселенческаго движенія не могли оставаться незамѣченными по данному ими отрицательному результату, а потому съ конца 60-хъ годовъ появляется цѣлый рядъ узаконеній и циркуляровъ имѣющихъ цѣлью облегчить и упорядочить это движеніе, а въ 1881 г. переселенческій вопросъ былъ предметомъ особаго обсужденія созванныхъ въ Петербургѣ свѣдущихъ людей. Изъ всѣхъ этихъ узаконеній наибольшею полнотою отличаются законы 1868 г., о переселеніяхъ въ Привислянскомъ краѣ, и 1889 г., о переселеніяхъ сельскихъ обывателей и мѣщанъ на казенныя земли. По закону 1868 г. различаются переселенія туземцевъ внутри края, переселенія въ другія мѣстности Россіи, переселенія за границу и переселенія русскихъ въ Привислянскій край. Въ первомъ случаѣ требуются пріемное и увольнительное свидѣтельства, во второмъ—увольнительное свидѣтельство, приписка и возрастъ не менѣе 24-хъ лѣтъ, въ третьемъ—эмиграціонный билетъ, выдаваемый съ Высочайшаго разрѣшенія по представленіямъ министра внутр. дѣлъ, въ четвертомъ—увольнительное свидѣтельство и приписка. По закону 1889 г. переселенія возможны лишь съ дозволенія министровъ внутр. дѣлъ и госуд. имуществъ, причемъ лица, получившія разрѣшеніе, не обязаны испрашивать увольнительнаго свидѣтельства. Переселенцамъ отводятся казенныя земли: въ Европейской Россіи, Тобольской и Томской губерніяхъ, Семирѣченской, Акмолинской и Семипалатинской областяхъ, причемъ въ Европейской Россіи участки отдаются первоначально во временное арендное пользованіе, которое впослѣдствіи можетъ сдѣлаться безсрочнымъ, въ Азіатской же Россіи участки отдаются въ постоянное пользованіе; участки эти неотчуждаемы и они не могутъ быть обременяемы долгами. Переселенцы могутъ воспользоваться правомъ на переѣздъ по желѣзнымъ дорогамъ и на пароходахъ по уменьшенному тарифу. Въ силу Высочайше утвержденнаго мнѣнія государственнаго совѣта 1883 г. сдѣланъ былъ опытъ казенно-коштнаго переселенія въ Уссури, съ цѣлью ознакомить крестьянъ внутреннихъ губерній Россіи съ выгодами переселенія въ этотъ край и съ удобствами морскаго до него пути черезъ Одессу и Владивостокъ, причемъ опытъ этотъ оправдалъ ожиданія, такъ какъ имъ дѣйствительно вызваны были значительныя своекоштныя переселенія въ Уссурійскій край. Кромѣ всѣхъ этихъ узаконеній, въ 1881 г. впервые учреждена была въ с. Батракахъ, Сызранскаго уѣзда, близъ переправы чрезъ Волгу, переселенческая контора, имѣющая коллегіальное устройство и долженствующая давать переселенцамъ всѣ необходимыя справки объ участкахъ земли, назначенной подъ поселеніе, и указывать переселенцамъ на удобнѣйшій маршрутъ къ мѣсту поселенія. Въ томъ же

году, по общественному почину, возникъ въ Оренбургѣ переселенческій комитетъ съ функціями переселенческой конторы. Переселенческіе комитеты возникли также въ Тюмени и Томскѣ. Въ 1883 г. назначены были особые чиновники по переселенческимъ дѣламъ въ Тобольской, Томской, Оренбургской и Уфимской губерніяхъ, а съ 1884 г. началъ дѣйствовать въ Западной Сибири особый отрядъ межевыхъ чиновъ по отводу переселенцамъ земельныхъ участковъ. Наконецъ, въ 1890 г. учреждено было въ Петербургѣ Общество вспомоществованія переселенцамъ, программа дѣятельности котораго отличается значительною полнотой. Однако всѣхъ перечисленныхъ узаконеній и мѣропріятій, очевидно, еще недостаточно для полнаго упорядоченія переселенческаго движенія, охватившаго въ настоящее время все государство и имѣющаго именно въ Россіи съ ея чрезвычайно неравномѣрно распредѣленнымъ населеніемъ особенно важное значеніе не только хозяйственное, но и политическое и культурное.

Къ переселеніямъ, въ которыхъ популяціонистическія цѣли имѣютъ лишь второстепенное значеніе или даже совершенно отсутствуютъ, относятся у насъ: а) ссылка, б) казачьи поселенія и в) переселенья съ цѣлью обрусенія края. Эти переселенія, въ виду особаго значенія и цѣли ими преслѣдуемой, подчиняются инымъ правиламъ и требуютъ иныхъ мѣропріятій, чѣмъ переселенія популяціонистическія.

Ссылка имѣетъ цѣлью отнюдь не одну лишь колонизацію незаселенной или малонаселенной территоріи, а также, главнѣйшимъ образомъ, удаленіе преступнаго субъекта изъ метрополіи и, слѣдовательно, очищеніе ея отъ опасныхъ элементовъ, равно какъ пріобрѣтеніе дешевой, вытекающей изъ уголовнаго рабства, рабочей силы, для извлеченія какой-нибудь непосредственной выгоды. Относительно собственно колонизаціонныхъ цѣлей, осуществляемыхъ посредствомъ ссылки, замѣчено, что такая колонизація всегда стоитъ очень дорого и, по достиженіи такими колоніями извѣстной степени благосостоянія, ссылаемые преступники дѣлаются для нихъ тяжкимъ бременемъ, отъ котораго они стараются освободиться всѣми мѣрами. Государства, въ которыхъ практиковалась или практикуется и до сихъ поръ ссылка въ болѣе или менѣе широкихъ размѣрахъ, это—Франція и Россія.

Въ Россіи, ссылка въ болѣе или менѣе широкихъ размѣрахъ начинаетъ практиковаться при царѣ Алексѣѣ Михайловичѣ, когда ссылали въ Сибирь и украинные города съ женами и дѣтьми. При Петрѣ I, съ широкимъ развитіемъ публичныхъ работъ, трудъ ссыльныхъ утилизировался въ болѣе разнообразныхъ формахъ и въ различныхъ мѣстахъ. Окончательную организацію ссылка, и именно въ Сибирь, получила въ 1822 г., съ изданіемъ устава о ссыльныхъ, составленнаго

Сперанскимъ, а окончательную опредѣленность, какъ наказаніе, она получила съ изданіемъ Уложенія о наказаніяхъ 1845 г. Въ настоящее время существуетъ три рода ссылокъ: въ каторжныя работы, на поселеніе и на житье.

Каторжныя работы раздѣлены были на три рода (въ рудникахъ, въ крѣпостяхъ и заводахъ) и, по срокамъ наказанія, каждый родъ подраздѣляется на нѣсколько степеней. Каторжники по отбытіи срока наказанія поступаютъ въ разрядъ ссыльно-поселенцевъ, а по истеченіи 10 лѣтъ приписываются къ государственнымъ крестьянамъ. Во время отбыванія каторжныхъ работъ каторжники различаются по разрядамъ, въ зависимости отъ обнаруженной склонности къ исправленію. По истеченіи срока испытанія, каторжные переводятся изъ разряда испытуемыхъ въ разрядъ исправляющихся, пользующихся значительными облегченіями и льготами, въ число которыхъ входитъ даже право обзавестись своимъ хозяйствомъ еще до перехода въ разрядъ ссыльно-поселенцевъ.

Ссылка на поселеніе раздѣляется, какъ наказаніе, на двѣ степени: ссылка въ отдаленнѣйшія мѣста Сибири и ссылка въ не столь отдаленныя мѣста. Ссыльно-поселенцы въ свою очередь дѣлятся на два разряда: первые прямо обращаются на водвореніе и могутъ поселиться не только въ селахъ, но и въ городахъ, вторые-же употребляются опредѣленное время для работъ на казенныхъ заводахъ, а затѣмъ поселяются въ деревняхъ старожиловъ, хотя мѣстному начальству предоставлено основывать и новыя казенныя поселенія изъ ссыльно-поселенцевъ, по особымъ правиламъ устава о ссыльныхъ. Для поощренія ссыльно-поселенцевъ ко вступленію въ бракъ имъ выдается на этотъ предметъ денежное пособіе; имъ предоставлено право покупать земли и дома; при водвореніи въ новыхъ казенныхъ поселеніяхъ, водворяемымъ оказывается денежное и матеріальное пособіе; они пользуются временной льготой въ отбываніи податей и повинностей. Съ перечисленіемъ ссыльно-поселенцевъ въ государственные крестьяне, они пріобрѣтаютъ право селиться съ разрѣшенія мѣстнаго начальства въ разныхъ мѣстахъ Сибири, за исключеніемъ сибирской линіи и областей Семипалатинской и Сибирскихъ киргизовъ.

Ссылка на житье, относимая къ разряду исправительныхъ наказаній, раздѣляется на два рода: ссылка на житье въ болѣе или менѣе отдаленныя мѣста Сибири и ссылка на житье въ другія, не сибирскія, губерніи. Ссыльные могутъ пріобрѣтать землю для обработки ея на правахъ государственныхъ крестьянъ, причемъ они пользуются льготой въ отбываніи податей и повинностей.

Въ новѣйшее время къ ссылкѣ въ Сибирь присоединилась еще

ссылка на островъ Сахалинъ, гдѣ каторжные, кромѣ добычи каменнаго угля, употребляются еще на работы по сооруженію казенныхъ зданій, по проведенію дорогъ, рубкѣ и корчевкѣ лѣсовъ, расчисткѣ земли подъ посѣвы и т. п. По переходѣ въ разрядъ ссыльно-поселенцевъ, осужденные занимаются на этомъ островѣ преимущественно земледѣліемъ и кустарничествомъ, или-же поступаютъ въ батраки, причемъ въ новѣйшее время, кромѣ помощи ссыльно-поселенцамъ въ разныхъ другихъ формахъ, начали практиковать еще помощь въ такой формѣ, что на каждый поселянскій дворъ отпускаютъ одного и даже двухъ преступниковъ, не отбывшихъ еще срока каторги, съ зачетомъ имъ ихъ работы въ срокъ казеннаго труда. Главнымъ поводомъ къ такому выбору новаго мѣста для ссылки послужило то, что ссылка въ Сибирь не только не оправдала возлагавшихся на нея весьма оптимистическихъ надеждъ, какъ для цѣлей исправленія преступниковъ, такъ и для цѣлей колонизаціонныхъ, но, кромѣ того, она дала еще во многихъ отношеніяхъ завѣдомо отрицательный результатъ для культуры Сибири.

Казачьи поселенія явились первоначально результатомъ вольно-народныхъ переселеній. Съ подчиненіемъ казаковъ центральному управленію началось, съ одной стороны, разселеніе казаковъ, которые образовали земледѣльческія военныя поселенія, а съ другой—установленіе въ казачьихъ населеніяхъ общаго гражданскаго управленія, по мѣрѣ того какъ потребность въ военной охранѣ данной мѣстности исчезала и представлялась возможность водворить правильныя формы гражданскаго быта. Въ настоящее время земли, отводимыя станицамъ, по 30 дес. на каждую мужскую душу казачьяго сословія, состоятъ въ общинномъ владѣніи, причемъ каждый казакъ, достигшій 17-ти-лѣтняго возраста, имѣетъ право на свой пай. Кромѣ того, согласно закону 1869 г., земля отводится въ надѣлъ генераламъ, штабъ и оберъ-офицерамъ. Всѣ остальныя земли составляютъ войсковой запасъ и могутъ быть отдаваемы въ аренду. Хозяйство общественное дѣлится на войсковое и станичное. Первое состоитъ въ вѣдѣніи наказного атамана и войскового правленія, подчиненныхъ военному министерству. Станичнымъ хозяйствомъ завѣдуетъ станичное общество. Въ 1876 г. въ Области войска донского введена земская реформа, съ нѣкоторыми дополненіями и измѣненіями сравнительно съ Положеніемъ 1864 г.

Независимо отъ вольныхъ казачьихъ поселеній, сослужившихъ большую службу Россіи не только въ дѣлѣ колонизаціи страны, но и въ борьбѣ за вѣру и народность, равно какъ и въ качествѣ военной иррегулярной силы,—казачьи поселенія начали возникать въ позднѣйшее время и по почину правительства. Такъ, напр., Уфимское казачье общество образовалось изъ стрѣльцовъ и охотниковъ, вызванныхъ пра-

вительствомъ для заселенія края. Въ 1787 г. Потемкинымъ образовано было Черноморское казачье войско изъ запорожцевъ и другихъ казаковъ, а въ 1792 г. имъ отведена была земля, которую они занимаютъ и до сихъ поръ. Въ 1807 г. образовано было Дунайское казачье войско изъ молдаванъ и болгаръ и оно поселено было въ Бессарабской области. Въ 1830 г. императоръ Николай обратился къ малороссамъ съ предложеніемъ образовать казачьи военные полки, участвовавшіе въ усмиреніи Польши. Съ подавленіемъ возстанія, полки эти, вмѣсто составленія кадровъ, цѣликомъ обращены были въ составъ Кавказскаго линейнаго казачьяго войска, гдѣ получили земли на общемъ войсковомъ положеніи. Въ 1858 г. былъ сдѣланъ опытъ обязательнаго, по жребію, переселенія на Уссури забайкальскихъ казаковъ, но опытъ этотъ оказался неудачнымъ.

Вообще-же, насколько велики были услуги колонизаціонному дѣлу со стороны вольнаго казачества, настолько, наоборотъ, принудительныя переселенія казаковъ и созданіе казачьихъ поселеній дали собственно для колонизаціоннаго дѣла болѣе отрицательный, чѣмъ положительный результатъ. Аналогичный результатъ дали и Аракчеевскіе опыты образованія военныхъ поселеній.

Переселенія и пожалованія пустопорожнихъ, незаселенныхъ казенныхъ земель, не только съ цѣлями колонизаціонными, но и для усиленія національнаго элемента въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ государства, а также въ видѣ награды за службу, практикуются и до сихъ поръ. Пожалованія и отводъ казенныхъ земель, производившіеся сначала безразлично во всѣхъ мѣстностяхъ государства, начали ограничиваться, или даже совсѣмъ прекращены были, въ серединѣ нынѣшняго столѣтія на сѣверѣ и юго-востокѣ Россіи, но въ тоже время приступлено было къ раздачѣ земель въ Западной Сибири. Вмѣстѣ съ пожалованіемъ производилась также продажа на чрезвычайно льготныхъ условіяхъ казенныхъ и конфискованныхъ земель съ цѣлью водворенія русскаго землевладѣнія въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ имперіи. Такъ въ Инструкціи 1864 г. о порядкѣ продажи казенныхъ земель въ западныхъ губерніяхъ лицамъ русскаго происхожденія, служащимъ въ томъ краѣ или желающимъ водворяться тамъ на постоянное жительство, сказано, что „для привлеченія чиновниковъ русскаго происхожденія военнаго и гражданскаго званій на службу по гражданскому вѣдомству въ западныя губерніи и для поощренія ихъ къ продолженію тамъ службы, а другихъ благонадежныхъ лицъ, русскаго же происхожденія, къ постоянному въ томъ краѣ водворенію, назначаются въ продажу таковымъ лицамъ, безъ торговъ, лежащія въ тѣхъ губерніяхъ свободныя, за надѣломъ государственныхъ крестьянъ и другого со-

стоянія людей, казенныя земли, фермы и имѣнія, а равно поступившія въ казенное вѣдомство недвижимыя имущества въ городахъ". Изъ свободныхъ земель, фермъ и имѣній составляютъ участки двухъ разрядовъ: отъ 300—600 дес. и отъ 600—1000 дес. и больше. Исчисленный съ этихъ участковъ доходъ, помноженный на 10, принимается за оцѣнку имѣнія, и по этой-то оцѣнкѣ, съ надбавкою 10%, продается участокъ съ разсрочкой уплаты, безъ процентовъ, на 20 лѣтъ. Имущества, пріобрѣтенныя на основаніи этой инструкціи, не могутъ ни отъ первыхъ пріобрѣтателей, ни отъ ихъ наслѣдниковъ быть передаваемы чрезъ куплю, дареніе, или инымъ какимъ-либо образомъ, а равно и чрезъ наслѣдство, какъ по завѣщанію, такъ и по закону, лицамъ польскаго происхожденія и евреямъ; лицамъ-же русскаго происхожденія имѣнія эти могутъ быть отчуждаемы не иначе, какъ съ согласія министра государственныхъ имуществъ, даваемаго по соглашенію съ мѣстнымъ генералъ-губернаторомъ. Въ 1868 г. предоставлено было всѣмъ чиновникамъ всѣхъ вѣдомствъ и военнымъ офицерамъ, состоящимъ въ отставкѣ, по удостовѣреніи губернскимъ начальствомъ ихъ благонадежности и недостаточности состоянія, пріобрѣтать на льготныхъ условіяхъ въ собственность участки предназначенныхъ для этого казенныхъ земель въ разныхъ губерніяхъ, въ количествѣ отъ 30—150 десятинъ. Участки эти отдаются первоначально въ аренду, безъ торговъ, на 12 лѣтъ, въ теченіе которыхъ арендаторъ можетъ выкупить въ собственность свой участокъ по капитализаціи оброчной платы изъ 5% и съ разсрочкой уплаты на 37 лѣтъ изъ 6% годовыхъ. Правомъ на такой выкупъ пользуются лишь тѣ арендаторы, которые водворились на своихъ участкахъ и завели тамъ свое хозяйство. Съ 1857 г. приступлено было къ продажѣ на льготныхъ условіяхъ казенныхъ земель въ Западной Сибири, а съ 1867 г.—въ Восточной Сибири. Въ Закавказскомъ краѣ, согласно съ зак. 1867 г., казенныя земли предназначаются или для пожалованія, или для водворенія нижнихъ чиновъ и переселенцевъ, или для продажи.—Вообще-же, независимо отъ иныхъ политическихъ или полицейскихъ цѣлей, равно какъ и цѣлей фискальныхъ, казенныя земли предназначаются для заселенія ихъ лицами всѣхъ состояній, по правиламъ, принаровленнымъ къ мѣстнымъ условіямъ, и для обезпеченія быта отставныхъ нижнихъ чиновъ, которымъ невозможно водвориться въ прежнихъ своихъ селеніяхъ, причемъ чины эти освобождаются пожизненно отъ уплаты оброчной подати, дома ихъ свободны отъ военнаго постоя и они получаютъ единовременное денежное пособіе.

Результатъ примѣненія всѣхъ этихъ правилъ и узаконеній приводитъ къ выводу, что даровая раздача земель, въ особенности—боль-

шими участками, способствуя нерѣдко обогащенію единичныхъ лицъ, оказывается болѣе вредною, чѣмъ полезною въ отношеніи къ государственнымъ и общественнымъ интересамъ. Льготная-же продажа земель рѣдко содѣйствовала достиженію намѣченной цѣли и во многихъ случаяхъ послужила помѣхой для правильнаго переселенческаго движенія. Что-же касается въ частности собственно цѣлей обрусенія, то хотя въ этомъ отношеніи безспорно достигнутъ нѣкоторый положительный результатъ, но результатъ этотъ далеко не соотвѣтствуетъ тѣмъ огромнымъ выгодамъ, которыя выпали на долю пріобрѣтателей казенныхъ земель на т. н. льготныхъ условіяхъ. Судя по опыту другихъ государствъ, напр. Франціи—въ Эльзасѣ и Лотарингіи, Пруссіи—въ ея польскихъ провинціяхъ, а также отчасти и по опыту въ русскихъ среднеазіатскихъ владѣніяхъ,—эта-же цѣль достигается съ бо́льшимъ успѣхомъ иными средствами, неимѣющими ничего общаго съ даровымъ или почти даровымъ отчужденіемъ казенныхъ земель.

Отдѣлъ седьмой.

Народное образованіе.

ГЛАВА XX.

Предварительныя понятія.

§ 76. *Понятія о народномъ образованіи и народномъ просвѣщеніи.*

Полиціей народнаго образованія или просвѣщенія называется вся совокупность законовъ, распоряженій, учрежденій и дѣйствій органовъ внутренняго управленія, направленная къ споспѣшествованію умственному, нравственному и религіозному развитію народа, къ распространенію въ народѣ свѣта знанія и истины, откуда произошло и самое названіе „просвѣщеніе". Согласно съ этимъ, полиціей народнаго образованія, какъ особымъ отдѣломъ полицейскаго права, опредѣляются: общая цѣль народнаго образованія, кругъ дѣятельности и предѣлы власти органовъ правительства, самоуправленія и соединства и частныхъ лицъ въ сферѣ народнаго образованія, система учебныхъ заведеній, организація ихъ и порядокъ дѣятельности и, наконецъ, права какъ учащихся, такъ и окончившихъ свое образованіе.

Нерѣдко образованіе неправильно противополагается воспитанію или-же отождествляется съ послѣднимъ. Въ понятіе о воспитаніи, въ широкомъ смыслѣ, входитъ физическое, нравственное и умственное развитіе, т. е. развитіе тѣла, сердца и ума. Образованіе, не оставаясь безъ большаго или меньшаго вліянія на развитіе физическое и моральное, имѣетъ однако цѣлью только развитіе умственное, такъ что оно составляетъ лишь часть цѣлаго,—одну изъ сторонъ воспитанія. Очевидно, при такомъ соотношеніи между воспитаніемъ и образованіемъ, между ними возможны не только согласіе, но и рознь, какъ

результатъ несогласія между физическимъ и моральнымъ рззвитіемъ, съ одной стороны, и умственнымъ—съ другой, а это неизбѣжно влечетъ за собой соотвѣтствующій отрицательный результатъ не только для единичныхъ лицъ, но и для всего общества и государства. Обезпеченіе этого согласія является одною изъ задачъ государства въ дѣлѣ народнаго просвѣщенія.

Могущественное вліяніе образованія, какъ на весь народъ, такъ и на единичныхъ лицъ, сознавалось издавна. Сколько-нибудь цѣлесообразное и правильное соучастіе общества или народа во внутреннемъ государственномъ управленіи мыслимо лишь въ томъ случаѣ, когда народъ достигъ извѣстной степени просвѣщенія; и соучастіе это будетъ тѣмъ плодотворнѣе, чѣмъ выше будетъ уровень народнаго образованія. Вся обширная сфера общественной самодѣятельности, при современныхъ условіяхъ внутренняго государственнаго управленія, можетъ правильно развиваться экстензивно только подъ условіемъ широкаго развитія и распространенія народнаго образованія. Съ другой стороны, и въ хозяйственномъ отношеніи народное образованіе является однимъ изъ важнѣйшихъ факторовъ въ дѣлѣ развитія матеріальнаго благосостоянія народа. Степень производительности труда находится въ зависимости, между прочимъ, отъ ловкости и навыка, а въ ловкости и навыкѣ выражаются господство, власть человѣка надъ природой, какъ результатъ пріобрѣтенныхъ знаній. Но постоянное возростаніе власти, пріобрѣтаемой человѣкомъ надъ природой, все болѣе и болѣе усиливаетъ успѣшность труда, или, иными словами, уменьшаетъ стоимость производства; отъ степени-же производительности труда зависитъ степень легкости и быстроты наростанія капиталовъ и богатствъ. Наконецъ, распространеніе знанія въ народѣ имѣетъ огромное значеніе также и для огражденія населенія отъ суевѣрія, неустойчивости въ вѣрѣ и неуваженія къ религіи; хотя, съ другой стороны, ошибочное отношеніе къ знанію можетъ дѣйствовать разрушительно на религіозное чувство и такимъ образомъ отзываться неблагопріятно на общемъ уровнѣ нравственности. Человѣку въ силу одной уже только присущей ему общественности необходимы не только знаніе, но и вѣра, тѣмъ болѣе, что между ними существуетъ неразрывная связь, такъ какъ вѣра очищаетъ знаніе, а истинное знаніе ведетъ къ истинному Богу: въ знаніи истинный и цѣльный Богъ, какъ безъ Бога нѣтъ истиннаго и цѣльнаго знанія. Развивающееся сознаніе всегда на извѣстной ступени своего роста подсказываетъ отрицаніе, но дальнѣйшее сознаніе неизбѣжно ведетъ къ просвѣщенію, т. е. къ правильному сочетанію вѣры и знанія, дающему свѣтъ духовный, просвѣщающему умъ и направляющему дѣятельность на вѣрный путь жизни. Только невѣжество

и лжезнаніе могутъ привести къ безвѣрію, нетерпимости, путаницѣ понятій, самомнѣнію, считающему всѣ вопросы разрѣшенными; здоровому же уму и глубокому знанію совершенно чужды такія черты. Знаменитый педагогъ Коменскій говорилъ: изучайте окружающую васъ природу и самихъ себя, но не забывайте, что вѣра наставляетъ разумъ! Воспитывайте дѣтей вашихъ не только для настоящей, но и для будущей жизни.

§ 77. *Отношеніе церкви и государства къ народному образованію.*

Съ давнихъ временъ сознавалась необходимость активнаго вмѣшательства государства въ дѣло распространенія народнаго образованія. Особенно ясно выражено это сознаніе Аристотелемъ въ его Политикѣ, гдѣ онъ говоритъ, что законодатель всего болѣе долженъ заботиться о воспитаніи юношества, ибо отъ невниманія къ этому дѣлу можетъ пострадать самое политическое устройство государства, такъ какъ лучшей гарантіей прочности этого устройства служитъ соотвѣтствующій ему духъ народа: чѣмъ совершеннѣе духъ народа, тѣмъ лучше можетъ быть государственное устройство. Относительно активнаго участія церкви въ дѣлѣ народнаго образованія также встрѣчаются указанія съ самыхъ древнихъ временъ. Въ восточныхъ государствахъ народное образованіе было дѣломъ не государственнымъ, а религіознымъ. Въ средніе вѣка все школьное дѣло всецѣло сосредоточивалось въ рукахъ Церкви и такое положеніе дѣла энергически отстаивалось отцами Церкви.

Въ настоящее время считается безспорнымъ положеніемъ, что забота о народномъ образованіи составляетъ одну изъ важнѣйшихъ задачъ государства. Правительственное вмѣшательство въ обученіе оправдывается тѣмъ, что дѣло это не принадлежитъ къ предметамъ, въ которыхъ интересомъ и соображеніями потребителя достаточно обезпечивается качество товара. Но при этомъ правительство отнюдь не должно присвоивать себѣ монополію обученія, ни въ низшихъ, ни въ высшихъ школахъ; оно не должно употреблять ни власти, ни вліянія на то, чтобы люди учились въ его школахъ предпочтительно предъ другими. Вообще-же сторонники государственнаго вмѣшательства въ дѣло народнаго образованія обосновываютъ его далеко не одинаково. Одни видятъ основаніе ему въ заботѣ государства о благосостояніи, немыслимомъ безъ образованія, другіе—въ необходимости дополнить семью при неудовлетворительности ея, третьи—въ пользѣ и безопасности самого государства, четвертые—въ существѣ самого государства: государство,

какъ личность, какъ организмъ, естественно стремится къ пріобрѣтенію хозяйственныхъ благъ и къ физическому и духовному развитію, а это достижимо лишь при заботѣ о народномъ образованіи.

Противники государственнаго вмѣшательства говорятъ, что вмѣшательство это, посягая на права и обязанности родителей относительно воспитанія и образованія дѣтей ихъ, неизбѣжно приведетъ къ коммунизму, къ ослабленію семейныхъ узъ; съ разрушеніемъ-же семейныхъ узъ и общественной самодѣятельности разрушены будутъ и главныя основы государства. Кромѣ того, говорятъ они, при общегосударственномъ образованіи оно сдѣлается механическимъ и формалистическимъ, въ виду отсутствія свободной конкурренціи; а такъ какъ религіозное обученіе нельзя совершенно отдѣлить отъ свѣтскаго, то государство станетъ употреблять общественныя деньги въ интересахъ одной лишь господствующей церкви, въ ущербъ другимъ несущимъ тѣ-же налоги.

Однако, всѣ эти возраженія едва-ли могутъ притязать на убѣдительность, тѣмъ болѣе, что они находятся въ явномъ противорѣчіи съ дѣйствительностью. Во всѣхъ государствахъ, практикующихъ болѣе или менѣе широкое вмѣшательство въ сферу народнаго образованія, въ равной мѣрѣ признается обязанность родителей содержать, воспитывать и образовывать дѣтей своихъ. Если-же тѣмъ не менѣе рядомъ съ образованіемъ домашнимъ существуетъ еще и образованіе общественное, то причина этому коренится не въ желаніи сколько-нибудь умалить права и обязанности родителей въ отношеніи къ дѣтямъ, а лишь въ томъ, что исключительно семейное образованіе возможно только при простыхъ общественныхъ отношеніяхъ и когда требованія отъ образованія не велики. Что-же касается отсутствія свободной конкурренціи въ педагогической профессіи, то, какъ сказано было выше, государственнымъ вмѣшательствомъ и существованіемъ казенныхъ учебныхъ заведеній нисколько не устраняются и не должны быть устраняемы частныя учебныя заведенія.

Кромѣ противниковъ государственнаго вмѣшательства въ дѣло народнаго образованія, есть еще сторонники сосредоточенія всего этого дѣла исключительно въ рукахъ церкви. Въ защиту такого воззрѣнія приводятся прежде всего основанія историческія: церковь была разсадникомъ народнаго просвѣщенія, она завѣдывала всемъ этимъ дѣломъ и сама свѣтская власть узаконила такой порядокъ вещей. Дѣйствительно, въ первые вѣка христіанства духовенство было народнымъ учителемъ, Карлъ-же Великій, создавая свою училищную систему, воспользовался готовою, вполнѣ окрѣпшею церковною іерархіей для обуществленія своихъ образовательныхъ плановъ, при чемъ примѣръ

этотъ нашелъ себѣ подражателей не только въ теченіе всѣхъ среднихъ вѣковъ, но и позднѣе, до конца 18-го вѣка. Однако, окрѣпшая государственная власть, когда она доросла до сознанія своихъ задачъ, она не могла не измѣнить своего прежняго отношенія къ народному образованію, она не могла не признать, что это дѣло имѣетъ значеніе не только духовное, въ точномъ смыслѣ этого слова, но и политическое и соціальное; а потому забота о народномъ образованіи сдѣлалась однимъ изъ предметовъ внутренняго государственнаго управленія, но съ участіемъ духовенства въ той мѣрѣ, въ какой это необходимо для поддержанія и развитія духовнаго образованія. Ссылка-же на то, что духовенство было единственнымъ народнымъ учителемъ, не согласна съ исторіей, ибо церковь не была единственнымъ создателемъ школъ. Въ защиту этого-же воззрѣнія приводится то, что церковь обнимаетъ собою все знаніе, она есть начало, сущность и завершеніе всякаго просвѣщенія. Однако, опытъ свидѣтельствуетъ, что исключительно церковное образованіе отличается односторонностью и, кромѣ того, ведетъ къ религіозной нетерпимости; между тѣмъ какъ упрекъ, будто бы свѣтское образованіе содѣйствуетъ религіозному индеферентизму, не подтверждается дѣйствительностью, тѣмъ болѣе, что государство прямо заинтересовано въ томъ, чтобы избѣгнуть такого результата. Сторонники церковнаго образованія указываютъ еще и на то, что во всякомъ случаѣ въ низшихъ школахъ представители духовенства, въ виду ихъ болѣе высокаго уровня образованія и развитія, являются лучшими учителями, чѣмъ свѣтскіе учителя, а потому эти школы должны находиться въ исключительномъ завѣдываніи духовенства. Однако, отсюда можно вывести только то заключеніе, что желательно возможно болѣе возвысить уровень образованія и развитія свѣтскихъ учителей въ элементарныхъ школахъ, дабы они стояли на высотѣ своей задачи не въ меньшей мѣрѣ, чѣмъ духовные учителя такихъ-же школъ.

Тѣмъ не менѣе, если нѣтъ никакого основанія монополизировать дѣло народнаго образованія въ рукахъ духовенства, равно какъ изъ соображеній государственныхъ опасно было-бы предоставить духовенству полную свободу открывать и содержать учебныя заведенія,—въ то-же время было-бы большою ошибкой устраненіе духовенства отъ руководства и надзора надъ религіознымъ образованіемъ народа. Забота объ этомъ образованіи, вполнѣ согласующимся съ интересами государства, также входитъ въ сферу задачъ послѣдняго, при чемъ задача эта осуществляется, между прочимъ, введеніемъ Закона Божія въ кругъ предметовъ школьнаго преподаванія, порученіемъ этого преподаванія духовенству, допущеніемъ не только земскихъ, но и церковно-приходскихъ школъ и включеніемъ представителей духовенства въ составъ органовъ управленія школьнымъ дѣломъ.

§ 78. *Система образовательныхъ учрежденій.*

Вся совокупность образовательныхъ учрежденій, въ числѣ которыхъ учебнымъ заведеніямъ, по значенію ихъ, безспорно принадлежитъ первенствующее мѣсто, должна представлять одну стройную систему, удовлетворяющую какъ разнообразію спроса на образованіе, такъ и различнымъ общественнымъ и государственнымъ цѣлямъ.

Система, встрѣчающая наибольшее число сторонниковъ и отличающаяся наименьшею сложностью, заключается въ томъ, что всѣ образовательныя учрежденія дѣлятся на общія и спеціальныя. Общія учебныя заведенія имѣютъ цѣлью содѣйствовать развитію умственныхъ способностей человѣка посредствомъ сообщенія ему научныхъ знаній, независимо отъ преслѣдованія какихъ-либо утилитарныхъ цѣлей; спеціальныя же учебныя заведенія имѣютъ цѣлью приготовить къ какой-либо профессіи, къ практическому приложенію пріобрѣтенныхъ знаній. Первая категорія учебныхъ заведеній представляетъ три послѣдовательныя ступени: а) элементарная школа или народная (начальная) школа, имѣющая цѣлью преподать первыя необходимыя знанія для дальнѣйшаго развитія, б) гимназія и реальная школа или вообще среднія учебныя заведенія и в) университеты. Вторая категорія учебныхъ заведеній представляетъ двѣ ступени: а) приготовительныя училища, какъ, напр., ремесленныя школы, техническія школы, кадетскіе корпуса и т. п., и б) окончательныя, какъ, напр., технологическіе институты, военныя академіи и т. п. Затѣмъ существуетъ еще третья категорія—особыхъ женскихъ учебныхъ заведеній.

Однако, эта система едва-ли можетъ быть признана удовлетворительною, такъ какъ она не обнимаетъ собою всѣхъ учебныхъ и образовательныхъ заведеній. Нѣтъ никакого основанія не включать въ эту системы такихъ учрежденій, какъ, напр., дѣтскіе (Фребелевскіе) сады, т. н. народные университеты, разнаго рода вспомогательныя и дополнительныя учрежденія и пр.; съ другой стороны, удовлетворительная система должна не только обнимать собою всѣ учебныя заведенія, но, кромѣ того, всѣ заведенія эти должны представлять собою во всей ихъ совокупности одно стройное органическое цѣлое, между тѣмъ какъ въ этой системѣ женскія учебныя заведенія стоятъ совершенно обособленно. Согласно съ этимъ, при различіи между элементарнымъ, ученымъ (гуманитарнымъ) и профессіональнымъ образованіемъ, вся совокупность учебныхъ заведеній дѣлится слѣдующимъ образомъ на соотвѣтствующія три группы:

I. Элементарное образованіе.

1. Подготовительное: дѣтскіе сады и аналогичныя имъ учрежденія, какъ подготовительныя къ школьному обученію.

2. Основное: народныя школы.

3. Окончательное: уѣздныя и городскія училища, народные университеты.

II. Ученое образованіе.

1. Подготовительное: приготовительные классы гимназій и иныя аналогичныя имъ учебныя заведенія.

2. Основное: гимназіи.

3. Окончательное: университеты.

III. Профессіональное образованіе.

1. Подготовительное: приготовительные классы реальныхъ училищъ и всякаго рода низшія профессіональныя школы, низшіе классы духовныхъ семинарій, низшія рисовальныя и музыкальныя школы и т. п.

2. Основное: реальныя учялища, разныя среднія профессіональныя школы, кадетскіе корпуса, духовныя семинаріи, высшія рисовальныя и музыкальныя школы и т. п.

3. Окончательное: высшіе техническіе училища и институты, военныя, духовныя, музыкальныя академіи, академіи художествъ и т. п.

IV. Дополнительныя учрежденія.

1. Библіотеки и читальни.

2. Музеи, кабинеты, клиники, выставки, зоологическіе и ботаническіе сады и т. п.

3. Академіи наукъ, ученые общества и съѣзды, публичные чтенія и курсы.

4. Театры и зрѣлища.

5. Печать.

§ 79. *Управленіе народнымъ образованіемъ.*

Въ Россіи, въ 1775 г., повелѣно было Приказамъ общественнаго призрѣнія учреждать школы въ городахъ и селеніяхъ и завѣдывать ими. Въ 1782 г. организована была особая коммиссія, которая должна была составить учебныя книги, выработать общій планъ народныхъ училищъ и устройства ихъ, завести школы во всей Имперіи, приготовить учителей. Въ 1786 г. управленіе училищами поручено было коммиссіи народныхъ училищъ, а завѣдываніе хозяйственною частью поручено Приказамъ общественнаго призрѣнія, при чемъ губернаторъ считался попечителемъ всѣхъ этихъ училищъ, а непосредственное управленіе ввѣрено директору народныхъ училищъ, въ малыя же учи-

лища могли быть назначаемы смотрители. Въ 1802 г. учреждается министерство народнаго просвѣщенія, при чемъ въ 1803 г. бывшая коммиссія преобразована была въ Главное управленіе училищъ; введено было раздѣленіе на учебные округа, завѣдуемые попечителями; всѣ училища раздѣлены были на 4 разряда: приходскія, уѣздныя и губернскія училища [1]) и университеты. Университеты должны были быть центрами, откуда надзирали за всѣми другими заведеніями, а для этого при университетахъ учреждены были училищные комитеты, обязанные завѣдывать училищами, снабжать ихъ учителями и учебными пособіями. Смотрители уѣздныхъ училищъ подчинены были директорамъ гимназій, а послѣдніе—университету. Кромѣ министерства народнаго просвѣщенія, въ завѣдываніи народнымъ образованіемъ принимали участіе и другія вѣдомства и министерства; такъ, напр., въ 1830 г. министерство финансовъ издало положеніе о волостныхъ училищахъ казенныхъ крестьянъ, въ 1842 г. министерство государственныхъ имуществъ издало постановленія о приходскихъ училищахъ въ казенныхъ селеніяхъ; духовное вѣдомство завѣдывало духовными академіями, семинаріями, духовными училищами и церковно-приходскими школами; министерствомъ удѣловъ издано было въ 1828 г. положеніе о сельскихъ училищахъ въ удѣльныхъ земляхъ; военное министерство завѣдывало военно-учебными заведеніями. Въ этомъ строѣ управленія произведены были существенныя измѣненія главнѣйшимъ образомъ въ отношеніи къ управленію мѣстному. Положеніемъ 1864 г. о начальныхъ и народныхъ училищахъ учреждены были губернскіе и уѣздные училищные совѣты, которые должны были объединить все школьное дѣло, наблюдать за ходомъ образованія, открывать и закрывать школы, снабжать ихъ учебными пособіями, утверждать въ должности учителей и учительницъ и т. п. Въ 1869 г. установлена была новая должность инспекторовъ народныхъ училищъ, которые являются въ то же время непремѣнными членами губ. училищныхъ совѣтовъ. Въ 1873—1874 гг. привлечены къ надзору надъ училищами еще и предводители дворянства, которымъ поручено также предсѣдательство въ училищныхъ совѣтахъ. Въ 1876 г. въ нѣкоторыхъ городахъ учреждены были городскіе училищные совѣты, подъ предсѣдательствомъ городскихъ головъ. Въ 1886 г. учрежденъ былъ при св. синодѣ совѣтъ для надзора за духовными учебными заведеніями, а въ 1888 г. изданы правила объ уѣздныхъ отдѣленіяхъ эпархіальныхъ училищныхъ совѣтовъ для церковно-приходскихъ школъ, мѣстный же надзоръ за этими школами возлагается на училищные совѣты, состоящіе изъ членовъ по назначенію архіерея. Въ 1896 г. издано Поло-

---

[1]) Главныя училища были постепенно преобразованы въ гимназіи

женіе объ управленіи церковно-приходскими школами и школами грамоты и о штатѣ училищнаго совѣта при св. синодѣ; по епархіямъ школами управляютъ мѣстные епископы, при посредствѣ епархіальныхъ училищныхъ совѣтовъ и ихъ уѣздныхъ отдѣленій, при чемъ обязанности этихъ совѣтовъ могутъ быть возлагаемы и на мѣстные совѣты епархіальныхъ братствъ; епархіальные наблюдатели за школами могутъ быть избираемы епископами изъ лицъ не имѣющихъ священническаго сана; въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ могутъ быть назначаемы и окружные наблюдатели; въ составъ училищнаго совѣта при св. синодѣ входитъ наблюдатель школъ церковно-приходскихъ и грамоты; наблюдатели вѣдаютъ учебную и хозяйственную части. Военное министерство сохранило свое управленіе военно-учебными заведеніями [1]), равно какъ и св. синодъ; другія министерства и учрежденія [2]) имѣютъ въ своемъ вѣдѣніи разнообразныя учебныя заведенія. Кромѣ органовъ правительства и самоуправленія, въ управленіи народнымъ образованіемъ принимаютъ участіе и органы соединства (сословія, общества).

Такимъ образомъ, постепенно, преимущественно-же въ теченіе 2-й половины XIX в., организовалось у насъ управленіе народнымъ образованіемъ на тѣхъ началахъ совмѣстной дѣятельности органовъ правительства, самоуправленія и соединства, правильное осуществленіе которыхъ является однимъ изъ необходимыхъ условій для преуспѣянія этой важной отрасли внутренняго государственнаго управленія. Но никакъ нельзя признать правильнымъ и цѣлесообразнымъ сосредоченіе всего этого управленія не въ одномъ спеціально для этого существующемъ министерствѣ, а въ цѣломъ рядѣ вѣдомствъ и министерствъ, соревнующихъ между собой въ этомъ дѣлѣ не только въ одномъ и томъ же направленіи, а иногда также и въ направленіи противоположномъ.

---

[1]) Особый органъ для завѣдыванія военно-учебными заведеніями возникъ въ 1805 г., когда учрежденъ былъ особый Совѣтъ, вошедшій затѣмъ въ составъ военнаго министерства. Въ 1843 г. учреждена была должность Главнаго начальника военно-учебныхъ заведеній, а въ 1862 г. открыто въ составѣ военнаго министерства Главное Управленіе военно-учебныхъ заведеній.

[2]) Въ числѣ такихъ учрежденій первенствующее мѣсто принадлежитъ Главному управленію учрежденіями Императрицы Маріи, завѣдующему, между прочимъ, всѣми женскими институтами и нѣкоторыми мужскими учебными заведеніями. Въ 1826 г. управленіе институтами ввѣрено было возникшему въ томъ году IV Отд. С. Е. И. В. канцеляріи, а въ 1845 г. учрежденъ для этой цѣли еще и Главный совѣтъ женскихъ учебныхъ заведеній, состоящій изъ членовъ, назначаемыхъ Высочайшими указами. Этотъ Совѣтъ имѣлъ свое отдѣленіе въ Москвѣ, а въ губерніяхъ учреждены были губернскіе совѣты. Съ переименованіемъ IV отдѣленія въ собственную Е. И. В. канцелярію по управленію учрежденіями Императрицы Маріи и съ преобразованіемъ опекунскихъ совѣтовъ въ обѣихъ столицахъ, управленіе женскими учебными заведеніями, не подчиненными другимъ вѣдомствамъ, ввѣрено этимъ двумъ учрежденіямъ.

ГЛАВА XXI.

Исторія народнаго образованія.

§ 80. *Народное образованіе въ періодѣ восточныхъ государствъ.*

Въ восточныхъ государствахъ господствовало полное подчиненіе науки и искусства религіи. Все народное образованіе было въ рукахъ жрецовъ, браминовъ, первосвященниковъ. Въ религіозныхъ книгахъ заключалось не мало предписаній относительно пріемовъ воспитанія и образованія народа, а высшее образованіе заключалось въ изученіи священныхъ книгъ.

Въ Іудеи главными разсадниками народнаго образованія были раввинскія школы, возникновеніе которыхъ относится ко временамъ Ездры. О значеніи такихъ школъ можно судить между прочимъ потому, что, какъ утверждали раввины, міръ держится дыханіемъ дѣтскихъ устъ въ этихъ школахъ. Вообще-же образованіе въ этой странѣ достигло высшаго своего развитія преимущественно въ періодъ судей, много заботившихся о народномъ образованіи, при чемъ познаніе Бога было главнѣйшею задачей этого образованія. Первоначально совсѣмъ не было общественныхъ школъ, и обученіемъ занимались преимущественно священники; но при Самуилѣ появляются уже такія школы, при чемъ нѣкототорые изъ учениковъ содержались на общественный счетъ.

Въ Индіи брамины являются единственными наставниками народа, при чемъ учительство вообще поставлено было чрезвычайно высоко. Въ Египтѣ также все дѣло народнаго образованія находилось всецѣло въ рукахъ жрецовъ, при чемъ жреческія школы въ Ѳивахъ, Мемфисѣ и Геліополисѣ пользовались особенною славой.

Въ Персіи впервые возникаютъ государственныя учебныя заведенія. Здѣсь наставниками народа являются не одни лишь жрецы и въ школьномъ дѣлѣ преслѣдуются не однѣ лишь цѣли религіозныя; дѣти получали съ семилѣтняго возраста воспитаніе и образованіе въ публичныхъ учебныхъ заведеніяхъ, содержимыхъ государствомъ для своихъ цѣлей.

Въ Финикіи и Карѳагенѣ школы по характеру и по цѣли вполнѣ приближаются уже къ типу школъ классическаго міра, т. е. въ нихъ рѣшительно господствуютъ цѣли государственныя.

§ 81. *Народное образованіе въ классическомъ мірѣ.*

Въ Спартѣ и Аѳинахъ воспитаніе и образованіе были тѣснѣйшимъ образомъ связаны съ организаціей государства. Какъ Ликургъ,такъ и Солонъ отнеслись къ школѣ, какъ къ одному изъ могущественнѣйшихъ орудій для достиженія цѣлей государственныхъ. Согласно съ этимъ, въ Спартѣ господствовали общественное воспитаніе и образованіе и, по Ликургову законодательству, законные сыновья гражданъ отдавались эѳорами съ семилѣтняго возраста на попеченіе особыхъ воспитателей и наставниковъ, съ тѣмъ, чтобы съ этихъ поръ подчиниться общественному воспитанію, издержки котораго покрывались всѣми гражданами. Въ Аѳинахъ, хотя воспитаніе и образованіе были частнымъ дѣломъ, но школы подлежали со стороны государства не только нравственному вліянію, а также и оффиціальному контролю, для чего Солономъ установлена была особая должность школьныхъ надзирателей, высшій-же надзоръ принадлежалъ ареопагу.

Первыя школы въ Римѣ были дѣломъ частной предпріимчивости. Обученіе нерѣдко совершалось на открытомъ воздухѣ, на улицахъ (in triviis), откуда и произошло позднѣйшее названіе „тривіальныхъ школъ"; отсюда-же и средневѣковое trivium, обозначавшее три основныхъ предмета обученія: грамматику, діалектику и риторику. Школы назывались ludi (игры), а учителя—ludi magistri. Впослѣдствіе, кромѣ общаго народнаго образованія, установилось еще особое образованіе, опредѣлявшееся словомъ humanitas, при чемъ предметами преподаванія были т. н. artes liberales, а преподавателями были literati; такого образованія искали исключительно сыновья знатныхъ родителей, готовившіеся къ высшимъ государственнымъ должностямъ.

Со временъ Адріана начинаютъ развиваться общественныя школы, а Нервой изданъ былъ законъ, въ силу котораго дѣти бѣдныхъ родителей получали образованіе на общественный счетъ. Къ этому времени можно считать уже окончательно выработавшимся воззрѣніе на образованіе какъ на дѣло общественное, при чемъ богатые люди за одно съ императорами соперничали въ поощреніи къ научнымъ занятіямъ. При Валентиніанѣ и Гадріанѣ появляются уже и первые школьные уставы. Со времени Августа появляются школы правовѣдѣнія съ профессорами гражданскаго права и студентами (professores juris civilis, studiosi, auditores), при чемъ впослѣдствіе государство начало давать профессорамъ жалованье. Гадріанъ основалъ училище изящныхъ искусствъ (Athenaeum), Антониномъ же Благочестивымъ основаны были императорскія школы риторовъ и философовъ. При Маркѣ Антоніи, учредившемъ, между прочимъ, каѳедры философіи, впервые вводится

назначеніе учителей правительствомъ; а Юліанъ установилъ требовать удостовѣреніе знаній у учителя и утвержденіе его въ должности императоромъ. Наконецъ, при Ѳеодосіи II и Валентиніанѣ III возникли въ Римѣ и Константинополѣ даже своего рода университеты, причемъ наблюденіе за поведеніемъ студентовъ въ этихъ учебныхъ заведеніяхъ поручено было цензорамъ.

§ 82. *Христіанское народное образованіе до конца среднихъ вѣковъ.*

Рядомъ съ языческими школами, совершенно выродившимися, начали возникать христіанскія школы для образованія пастырей и учителей и для апологической борьбы съ противниками христіанскаго ученія. Первыми такими школами были такъ наз. катехуменаты. Затѣмъ уже, съ прекращеніемъ гоненій, начали повсемѣстно возникать христіанскія школы. Въ Александріи учреждена была школа катехетовъ для приготовленія язычниковъ къ принятію крещенія. Съ возникновеніемъ монастырей появляются монастырскія школы.

Болѣе или менѣе энергическое вмѣшательство государства въ школьное дѣло, въ связи съ заботой объ обученіи собственно народныхъ массъ, впервые проявляется лишь при Карлѣ Великомъ, вмѣнившемъ духовенству и монастырямъ въ обязанность заниматься обученіемъ народа. Онъ поднялъ существовавшія уже школы, положилъ основаніе народнымъ училищамъ, принялъ мѣры къ подготовкѣ хорошихъ учителей и вообще подалъ первый примѣръ правильнаго отношенія государства къ народному образованію. Пользуясь совѣтами такихъ выдающихся педагоговъ, какъ Алкуинъ, Петръ изъ Пизы и Павелъ діаконъ, онъ существенно измѣнилъ къ лучшему всю школьную дисциплину, а въ то же время постановленіемъ Майнцскаго собора объ обязанности родителей посылать своихъ дѣтей въ школы сдѣлана была первая попытка къ введенію обязательнаго обученія. Подобно Карлу Великому въ Германіи, въ Англіи, столѣтіемъ позже (871—901 гг.), огромныя услуги развитію народнаго образованія оказаны были Альфредомъ Великимъ, содѣйствовавшимъ въ особенности развитію городскихъ школъ. Эти школы, возникшія первоначально въ видѣ особыхъ институтовъ или семинарій, весьма близко сходныхъ съ церковными школами, послѣ крестовыхъ походовъ превратились въ свободныя городскія училища, вступившія въ конкуренцію со школами церковными. Эти училища пріобрѣли, съ развитіемъ ихъ, значеніе подготовительныхъ училищъ къ такъ наз. латинскимъ школамъ. Городскія училища подчинены были надзору городскаго управленія, хотя это достигнуто было не

безъ усиленной борьбы съ духовенствомъ, энергически отстаивавшемъ свое исконное право вмѣшательства. Эти училища были вполнѣ общественными учебными заведеніями; ректоръ и учителя назначались бургомистромъ и магистратомъ; они имѣли свои школьные уставы. На почвѣ городской жизни возникли также и первыя женскія школы. Въ числѣ школъ, возникшихъ въ теченіе описываемаго періода, слѣдуетъ упомянуть еще о братскихъ школахъ, учреждавшихся церковными братствами, равно какъ объ амбулаторныхъ, т. е. подвижныхъ школахъ со странствующими учителями и школьниками.

Къ этой же эпохѣ относится возникновеніе университетовъ, которые начинаютъ свою исторію съ XI в., когда стали возникать въ Италіи и Франціи такъ наз. факультетскія школы. Университеты представляли собою свободные союзы, корпораціи ученыхъ людей и любознательной молодежи, при чемъ центромъ служилъ какой-нибудь знаменитый ученый, къ которому и стекались отовсюду. Первыя университетскія правила исходили отъ папъ, а затѣмъ государи начали соревновать съ ними въ этомъ; но были также университеты поддерживаемые въ равной мѣрѣ государями и папами, такъ, напр., основанный въ 1347 г. Пражскій университетъ имѣлъ императорскую грамату и папскую привиллегію. Университеты основывались также и городскими магистратами, напр. Кельнскій и Страсбургскій университеты.

Устройство университетовъ было корпоративное. Во главѣ стоялъ утвержденный свѣтскою или духовною властью канцлеръ, затѣмъ — ректоръ, выборные деканы. Раздѣленію на факультеты предшествовало раздѣленіе на національности, при чемъ факультетское дѣленіе носило цеховой характеръ. Всѣхъ факультетовъ было четыре: искусствъ, богословія, правовѣдѣнія и медицины. И ученики и учащіе были въ равной мѣрѣ studentes, при чемъ приглашеніе учащихъ нерѣдко зависѣло отъ самихъ учениковъ. Кругъ преподаваемыхъ предметовъ дѣлился на науки,—scientiae, и искусства,—artes. Ученыя степени были слѣдующія: баккалавра, лиценціата, магистра, а позднѣе—доктора. Учители получали сначала только почетную плату отъ слушателей (honorarium), а впослѣдствіи установилось еще и назначеніе жалованья. При университетахъ существовали интернаты, которые, служа для совмѣстной жизни студентовъ, назывались коллегіями, въ качествѣ же подготовительныхъ школъ они назывались бурсами.

Однако, великолѣпное зданіе народнаго образованія, воздвигнутое геніемъ Карла Великаго, оказалось непрочнымъ и оно скоро рухнуло послѣ смерти великаго строителя, при чемъ главнымъ виновникомъ этого было духовенство. Монастырскія и соборныя школы мало-по-малу дошли до состоянія полнаго упадка, а вмѣстѣ съ тѣмъ и католическая

церковь также снизошла съ высоты своей исторической миссіи: духовенство падало и въ научномъ и въ нравственномъ отношеніи. Въ водоворотѣ распрей, войнъ, распутства и безправія, народное образованіе не могло найти себѣ удобной почвы для развитія. Пріемы преподаванія въ школахъ сдѣлались чисто механическими и заключались преимущественно въ заучиваніи наизусть, при чемъ никто не заботился о томъ, чтобы преподаваніе было интересно и содѣйствовало развитію ума; розги были въ самомъ широкомъ употребленіи не только для учениковъ старшихъ классовъ, но даже и для учителей. Единственнымъ средствомъ научнаго образованія служило знакомство съ древнимъ, преимущественно римскимъ міромъ, не ради собственныхъ его достоинствъ, а какъ источникъ реальныхъ знаній, при чемъ самое преподаваніе производилось на латинскомъ языкѣ. Преподаваніе родного языка считалось легкомысленнымъ и приносящимъ вредъ и соблазнъ. За то Закону Божію и богословію отведено было первенствующее мѣсто, а для восполненія религіознаго воспитанія введены были частыя упражненія въ церковномъ пѣніи.

Получавшійся результатъ вполнѣ соотвѣтствовалъ такой педагогической системѣ. Учителя почти всѣ поголовно страдали ипохондріей, которая считалась какъ-бы неизбѣжною принадлежностью каждаго учителя и профессора. Несмотря на то, что professorem oportet laborantem mori, большинство изъ нихъ отличались изумительною лѣностью, а въ отношеніи къ ученикамъ своимъ они обнаруживали чрезвычайную жестокость, нерѣдко вызывавшую столь-же жестокое возмездіе со стороны родителей. Зависть, кумовство, ссоры и доносы доходили въ педагогическомъ мірѣ до крайнихъ размѣровъ. Педантизмъ, узкость взглядовъ и упорная нетерпимость были чуть-ли не общимъ недостаткомъ тогдашнихъ педагоговъ. Съ учениками было не лучше. Они лѣнились, крали до такой степени, что эта склонность молодого поколѣнія предусматривалась даже въ университетскихъ уставахъ, буйствовали, обнаруживали крайнія самомнѣнія и дерзость и, какъ реакція противъ навязываемаго благочестія, безчинствовали въ церкви и кощунствовали.

§ 83. *Народное образованіе до 18-го столѣтія.*

На рубежѣ среднихъ вѣковъ и новой исторіи мы встрѣчаемся съ возрожденіемъ классицизма, съ гуманизмомъ въ школьномъ обученіи. Ко времени реформаціи относится появленіе гимназій, а затѣмъ также и реальныхъ школъ. Средневѣковая схоластика и педантизмъ встрѣтили въ лицѣ Монтеня, Томазія и др. безпощадныхъ критиковъ. Кромѣ того, въ лицѣ Лютера собственно народная, элементарная школа нашла

себѣ самаго горячаго и убѣжденнаго защитника, вслѣдствіе чего именно въ Германіи раньше, чѣмъ гдѣ-либо въ другой странѣ, почти въ каждой деревнѣ была школа, обученіе дѣтей считалось обязанностью родителей, установленъ былъ правильный надзоръ надъ школами, закономъ установлены были цѣль школы, учебный планъ, дѣленіе учениковъ на классы, дисциплина и даже методъ преподаванія.

Реформація, совершивъ огромный переворотъ въ духовной жизни народовъ, не могла не повліять и на образованіе. Лютеръ, какъ реформаторъ вѣры, необходимо долженъ былъ сдѣлаться и реформаторомъ школы, и онъ отлично понималъ, что первая реформа осуществима лишь при содѣйствіи народнаго образованія, которое должно быть общимъ достояніемъ, безъ различія званій, состояній и пола, вслѣдствіе чего выдвинулся вопросъ и о женскомъ образованіи, о женскихъ школахъ. Какъ Лютеръ, такъ и остальные реформаторы, признавая подобающее значеніе за народной школой и не умаляя значенія реальной школы, они видѣли фундаментъ всего народнаго образованія въ гуманистически-христіанской школѣ.

Къ этому же времени относится усиленная разработка школьныхъ уставовъ, входившихъ иногда въ церковные уставы, и развитіе школьной регламентаціи, доведенной впослѣдствіи до крайности.

Народныя школы, не взирая на выясненное протестантами важное значеніе ихъ, развивались, однако, весьма медленно: не было ни учителей, ни средствъ. Въ этихъ школахъ шульмейстеры были свѣтскіе и духовные. Наоборотъ, городскія школы, какъ низшія, такъ и высшія, получили въ теченіе 16 в. весьма широкое развитіе, при чемъ княжескія или монастырскія школы мало чѣмъ отличались отъ высшихъ городскихъ школъ. Всѣ эти школы постепенно выродились въ схоластическія. Въ основаніи вновь возникшихъ гимназій, цѣль которыхъ, какъ опредѣлилъ Іеронимъ Вольфъ, должна заключаться въ подготовленіи къ самостоятельнымъ занятіямъ въ университетѣ, положенъ былъ гуманизмъ. Гуманисты утверждали, что древніе языки составляютъ основу всякаго истиннаго образованія, классицизмъ есть источникъ всякой учености, цѣль гуманизма заключается въ общемъ образованіи человѣка; по гуманизму, для развитія ума пригодны не вещи, а идеи; гуманизмъ смотритъ на образованіе какъ на серьезное дѣло, пріучающее къ серьезному труду; въ гуманизмѣ правильно сочетаются цѣли образованія и воспитанія. Эти новыя школы несомнѣнно сослужили Германіи великую службу, но тѣтъ не менѣе въ постановкѣ этихъ школъ до конца 18-го вѣка было много весьма существенныхъ пробѣловъ: не было никакого согласія въ системѣ гимназій, закономъ не установлена была общая цѣль испытанія учениковъ, не существовало общаго гимназическаго,

равно какъ училищнаго и учебнаго устава, не было никакихъ общихъ экзаменаціонныхъ коммиссій. Позднѣе, уже въ 18 в., начинается быстрое развитіе реальныхъ школъ, чему не мало содѣйствовали расширеніе торговыхъ и промышленныхъ сношеній, размахъ гражданской жизни, уваженіе къ реальнымъ знаніямъ и педагогика Коменскаго, выяснившаго значеніе этихъ знаній въ общей системѣ школьнаго обученія. Для полноты обозрѣнія всѣхъ вышеупомянутыхъ учебныхъ заведеній необходимо остановиться еще на іезуитскихъ школахъ, быстро распространившихся по всей Европѣ и завладѣвшихъ почти всѣмъ воспитаніемъ въ католическомъ мірѣ. Учредитель ордена іезуитовъ, Игнатій Лойола, придавая огромное значеніе воспитанію для развитія и укрѣпленія іезуитства, энергически принялся за это дѣло: онъ учредилъ школы и учительскія семинаріи, выработалъ планъ обученія и воспитанія, издалъ школьный уставъ. Іезуитскія школы были разнообразныхъ типовъ, начиная съ низшихъ народныхъ училищъ, особенно развившихся послѣ Тридентскаго собора; но, безспорно, наибольшее значеніе для цѣлей ордена имѣли іезуитскія коллегіи съ состоявшими при нихъ семинаріями, куда помѣщались дѣти и юноши, воспитываемые для ордена, и общежитіями. Всѣ эти іезуитскія учебныя заведенія, въ виду односторонности преслѣдуемой ими цѣли, конечно, заключали въ себѣ много недостатковъ, но тѣмъ не менѣе нѣтъ никакого основанія для безусловнаго порицанія ихъ, такъ какъ во всякомъ случаѣ они были разсадниками просвѣщенія и, подстрекая своимъ огромнымъ успѣхомъ, они возбуждали соревнованіе.

Университеты, въ свою очередь, испытали на себѣ вліяніе гуманизма и реализма, причемъ произошли существенныя измѣненія и во внутреннемъ строѣ ихъ. Университеты начинаютъ постепенно пріобрѣтать значеніе правительственныхъ учрежденій, а профессора—лицъ состоящихъ на государственной службѣ. Появляются университетскіе уставы, въ которыхъ подробно регламентируется все и даже поведеніе студентовъ. Между студентами и университетскими правленіями со временемъ установился полный антагонизмъ, студенты начали соединяться въ корпораціи, ордена, для глухой борьбы со своимъ начальствомъ, при чемъ въ нѣдрахъ этихъ корпорацій выработалось свое студенческое обычное право, такъ называемый комментъ. Вообще студенческіе нравы претерпѣли значительоую порчу, чему не мало содѣйствовали развившіеся въ это время землячества, ландманшафты, отвлекавшіе отъ серьезныхъ занятій и покровительствовавшіе распутству и праздности. Чрезвычайно развились дуэли и, кромѣ того, укоренился такъ наз. пенализмъ, т. е. зависимость младшихъ студентовъ отъ старшихъ, безстыдно злоупотреблявшихъ своею властью. Независимо отъ этого,

установилось еще различіе между профессорскими, т. е. привиллегированными, и мѣщанскими студентами.

Перечисленная совокупность неблагопріятныхъ условій для вполнѣ безпрепятственнаго и успѣшнаго развитія дѣла народнаго образованія усугублена была въ концѣ описываемой эпохи бѣдственными условіями, которыя порождены были тридцатилѣтнею войной. Общія грубость и безнравственность дошли до крайней степени развитія и это, конечно, не могло не отразиться на школахъ, и безъ того доведенныхъ войной до упадка. Ощущалась и сознавалась настоятельная необходимость энергическаго вмѣшательства абсолютной государственной власти въ дѣло народнаго образованія, разсматриваемаго не какъ регалія, а какъ одна изъ важнѣйшихъ задачъ государства. Необходима была организація государственнаго управленія народнымъ образованіемъ, необходимо было созданіе стройной школьной системы, необходимо было школьное законодательство, исходящее изъ понятія о гусударственномъ народномъ образованіи. Все это и сдѣлано было въ теченіе слѣдующей эпохи.

§ 84. *Народное образованіе въ 18-мъ и 19 столѣтіяхъ.*

Огосударствленіе народнаго образованія, начатое еще въ предидущую эпоху, получило полное свое осуществленіе въ 18-мъ вѣкѣ, при чемъ первенствующее мѣсто въ этомъ отношеніи безспорно принадлежитъ Пруссіи.

Въ 1716 г. Фридрихъ Вильгельмъ I постановилъ, чтобы духовенство само или чрезъ опытныхъ педагоговъ заботилось о приготовленіи свѣдующихъ въ дѣлѣ школьныхъ учителей. Въ 1736 г. Прусскій король утвердилъ училищный уставъ, по которому общинамъ вмѣнялось въ обязанность строить и содержать у себя школы, а мѣстное духовенство должно было опредѣлять въ нихъ способныхъ учителей, обучать религіи и наблюдать за всемъ ходомъ ученія. Запрещалось указомъ 1738 г. вообще открывать школы безъ разрѣшенія инспекторовъ и пасторовъ, а для учителей требовалось свидѣтельство о пригодности къ школьному обученію. Бъ 1763 г. Фридрихъ Великій установилъ обязательность педагогическаго образованія для учителей и въ то-же время имъ установлено было обязательное посѣщеніе школы въ возрастѣ отъ 5—14 лѣтъ, при чемъ школы подчинены были правильному наблюденію и руководству правительства. Въ 1787 г. возникъ центральный органъ по управленію народнымъ образованіемъ, Ober-Schulcollegium, а въ реляціи оберъ-консисторіи въ Берлинѣ, въ 1799 г., впервые оффиціально высказано, что народныя школы суть государственныя, а не церковныя учрежденія. Стремленіемъ къ осуществленію этого начала

проникнуто все германское школьное законодательство 19-го стол., а позднѣйшимъ выразителемъ его явился общеимперскій законъ 15 окт. 1872 года.

Во Франціи процессъ огосударствленія народнаго образованія завершился въ 1824 г., когда министерство народнаго просвѣщенія соединено было съ министерствомъ духовныхъ дѣлъ; но на сколько еще слабо было активное участіе государства въ дѣлѣ народнаго образованія, можно судить по тому, что весь государственный бюджетъ по этому предмету ограничивался въ 1827 г. суммой въ 1.825.000 фр. Въ 1830 г. изданъ былъ законъ объ обязанности общинъ содержать школы, а если средства общины недостаточны, то недостатокъ восполняется департаментскими суммами; въ крайнемъ-же случаѣ приходитъ на помощь государство. Въ 1833 г. Гизо удалось провести законъ о минимумѣ содержанія школьныхъ учителей и о представленіи послѣдними brevets de capacité (аттестатовъ способности къ школьному обученію), выдаваемыхъ особымъ жюри; при чемъ законъ этотъ дополненъ былъ постановленіями о раньше возникшихъ такъ наз. нормальныхъ школахъ для приготовленія школьныхъ учителей, назначеніе которыхъ, по закону 1848 г., зависитъ отъ правительства, а не отъ общинъ. Закономъ Жюля Симона введено было обязательное обученіе, а закономъ Жюля Ферри исключенъ былъ Законъ Божій изъ программы школьнаго преподаванія.

Въ Англіи впервые законодательное вмѣшательство въ дѣло народнаго образованія выразилось въ нынѣшнемъ столѣтіи въ тѣхъ постановленіяхъ о фабричныхъ рабочихъ, которыми обезпечивалось школьное обученіе малолѣтнихъ рабочихъ на фабрикахъ и заводахъ. Дѣти, содержимыя въ рабочихъ домахъ, также обязательно должны были обучаться въ школахъ; то же и малолѣтніе бродяги и нищіе, для обученія которыхъ были устроены такъ наз. Industrial Schools и Rogged Schools. Затѣмъ, въ 1839 г. послѣдовало учрежденіе комитета главнаго школьнаго совѣта, а позднѣе забота государства о подготовленіи школьныхъ учителей выразилась въ установленіи такъ наз. Pupil Teacher System, въ силу которой учителя должны были за особое вознагражденіе отъ правительства подготовлять другихъ къ учительской дѣятельности. Вмѣстѣ съ тѣмъ возникъ и институтъ школьныхъ инспекторовъ. Въ 1856 г. комитетъ превращенъ былъ въ департаментъ народнаго образованія, съ раздѣленіемъ его на 2 отдѣленія: начальныхъ училищъ и наукъ и искуствъ. Въ 1861—1862 гг. изданы были законы, имѣющіе уже значеніе общаго кодекса, опредѣляющаго отношеніе государства къ народному образованію, а закономъ 1870 г. какъ бы завершается весь процессъ огосударствленія народнаго образованія въ Англіи и окончательно вырабатывается типъ государственной народной школы.

Кромѣ раньше существовавшихъ уже начальныхъ школъ, городскихъ училищъ, гимназій и университетовъ, а также кромѣ учительскихъ семинарій и нормальныхъ школъ, возникшихъ въ 18-мъ столѣтіи, въ теченіе описываемой эпохи возникло необыкновенное множество школъ и училищъ, но въ числѣ ихъ особенное развитіе получили разнаго рода реальныя и профессіальныя училища, благотворительные школы-пріюты, а также женскія учебныя заведенія. Такъ, напр., возникновеніе ремесленныхъ и коммерческихъ училищъ относится почти всецѣло къ 19-му вѣку. Къ этому же времени относится возникновеніе фармацевтическихъ, техническихъ, горныхъ, лѣсныхъ, морскихъ, земледѣльскихъ, политехническихъ и т. п. школъ и институтовъ. Въ числѣ благотворительныхъ школъ-пріютовъ особенное развитіе получили, главнѣйшимъ образомъ подъ вліяніемъ Песталоцци, школы и институты для слѣпыхъ и глухонѣмыхъ. Съ половины 18-го в. начинаютъ обращать вниманіе и на воспитаніе кретиновъ и идіотовъ, а въ 19 в. возникаютъ особыя заведенія для нихъ при домахъ для умалишенныхъ или самостоятельно. Въ 1804 г. Фелленбергъ учредилъ въ Гофвиллѣ школу для бѣдныхъ, придавъ ей характеръ сельско-хозяйственной колоніи съ обученіемъ ремесламъ, при чемъ школа должна была сама себя содержать работой. Цѣлый рядъ возникшихъ въ это время, подъ вліяніемъ пропаганды піэтистовъ, дѣтскихъ пріютовъ представлялъ также по большей части рядъ школъ, такъ какъ въ пріютахъ не только призрѣвали, но и обучали. Наконецъ, сюда-же слѣдуетъ отнести и цѣлый рядъ исправительныхъ пріютовъ и колоній, возникшихъ въ теченіе 19-го в. Новыя воззрѣнія на цѣль и значеніе образованія, равно какъ, въ особенности, измѣнившіяся соціальныя условія не могли не выдвинуть впередъ вопроса о женскомъ образованіи и о необходимости созданія цѣлой системы женскихъ учебныхъ заведеній, начиная отъ элементарной школы и до женскихъ университетовъ включительно.

Созданіе всѣхъ вышеперечисленныхъ новыхъ школъ сопровождалось въ то же время значительными улучшеніями и дополненіями въ существовавшихъ уже типахъ учебныхъ заведеній. Относительно народной школы приняты были надлежащія мѣры для обезпеченія имъ лучшаго личнаго состава учителей, при чемъ улучшено не только матеріальное положеніе послѣднихъ, но и служебное положеніе ихъ. Кромѣ того, независимо отъ общихъ улучшеній въ народной школѣ, въ это время возникаетъ цѣлый рядъ учебныхъ и воспитательныхъ учрежденій какъ-бы дополнительныхъ къ народной школѣ, имѣющихъ цѣлью или подготовить къ школьному обученію, или замѣнить народную школу, или же упрочить пріобрѣтенныя уже знанія, или, наконецъ, дать возможность продолжать дальнѣйшее образованіе, не оставляя

занятій своими дѣлами. Къ первой категоріи такихъ заведеній относятся въ особенности пріюты для дѣтей до-школьнаго возраста и т. н. Фребелевскіе или дѣтскіе сады. Ко второй категоріи относятся, напр., такъ наз. Reiheschulen, т. е. такія школы, въ которыхъ преподаваніе ведется поочередно въ домахъ отдѣльныхъ членовъ общины. Сюда же относятся и развившіяся въ Швеціи такъ наз. амбулаторныя (подвижныя) школы, заключающіяся въ томъ, что школьный учитель не обучаетъ постоянно въ одномъ и томъ же мѣстѣ, а объѣзжаетъ приходъ, останавливаясь въ немъ на нѣкоторое время, примѣрно на 2 мѣсяца, для обученія дѣтей. Наконецъ, такое же значеніе имѣютъ и тѣ воскресныя школы, которыя устраиваются для не прошедшихъ школьнаго обученія. Къ третьей категоріи относятся, въ особенности, воскресныя школы для взрослыхъ. Наконецъ, къ четвертой категоріи относятся, напр., нѣмецкія Fortbildungsschulen, англійскіе Mechanic Institutions и новѣйшаго происхожденія такъ наз. народные университеты. Не ограничиваясь улучшеніемъ и дополненіемъ народной школы, школьное законодательство 19-го в. впервые обратило вниманіе еще на одинъ вопросъ первостепенной важности, а именно—на школьную гигіену. Наконецъ, обращено было вниманіе и на другой не менѣе важный вопросъ—о дѣтскихъ и народныхъ книгахъ, читальняхъ и библіотекахъ, достигшихъ широкаго развитія въ теченіе 19-го столѣтія.

Гимназіи и университеты также не были оставлены безъ вниманія государствомъ, и въ нихъ, въ свою очередь, внесены были значительныя улучшенія. Гимназіямъ вполнѣ и окончательно приданы были характеръ и значеніе ученой школы, хотя и отличной отъ реальнаго училища, которое, въ свою очередь, отличается отъ профессіональной школы, но тѣмъ не менѣе находящейся съ нимъ въ отношеніи взаимнаго восполненія. Огромное вліяніе на научныя занятія и систему обученія въ этихъ учебныхъ заведеніяхъ имѣли, между прочимъ, выпускные экзамены. Такіе экзамены въ болѣе опредѣленной формѣ впервые введены были въ Пруссіи въ 1788 г. для гимназистовъ, поступающихъ въ университетъ; а окончательно они оформлены были въ 1834 г. подъ названіемъ экзаменовъ зрѣлости. Кромѣ того, возникъ новый типъ учебныхъ заведеній,—прогимназіи. Относительно университетовъ законодательствомъ окончательно санкціонированы были, какъ общее правило, свобода преподаванія (Lehrfreiheit) и свобода слушанія лекцій (Lernfreiheit), разумѣя, въ первомъ случаѣ, что всякое научное направленіе и убѣжденіе имѣютъ право заявлять о себѣ въ формѣ академическаго преподаванія, во второмъ случаѣ, что всякій студентъ пользуется свободой выбора университета, лекцій и порядка слушанія ихъ. Сеймовымъ постановленіемъ 1819 г. всѣ университеты въ Герма-

ніи подчинены надзору правительства, а закономъ 1834 г. установлена была для студентовъ система матрикуляціи, т. е. внесенія въ матрикулъ.

Наконецъ, что касается частныхъ школъ, то и онѣ регламентированы были согласно съ интересами народнаго образованія. Всякаго рода тайныя, неразрѣшенныя правительствомъ школы (Winkelschulen) были безусловно запрещены. Установлено было требованіе отъ лицъ, открывающихъ такія школы, удостовѣренія въ имѣніи образовательнаго и профессіональнаго ценза, независимо отъ требованій относительно ценза нравственнаго, при чемъ всѣ эти школы подчинены правительственному надзору.

§ 85. *Исторія народнаго образованія въ Россіи.*

Появленіе первыхъ школъ на Руси совпадаетъ со временемъ принятія христіанства, при чемъ съ самаго начала верховная власть не отнеслась безучастно къ этому дѣлу. Главная цѣль обученія заключалась въ приготовленіи служителей церкви. Вообще школьное дѣло развивалось весьма быстро до ига татарскаго, не только затормазившаго это развитіе, но содѣйствовавшаго еще и уничтоженію того, что было достигнуто. Тѣмъ не менѣе и послѣ сверженія ига, какъ свидѣтельствуютъ историческіе памятники до-Петровскаго времени, грамотность все еще была распространена въ народѣ сравнительно въ довольно значительной мѣрѣ. Явленіе это приписывается существованію множества мелкихъ частныхъ училищъ, гдѣ въ одни и тѣ же годы, по однимъ и тѣмъ же книгамъ и часто у однихъ и тѣхъ же учителей обучались и княжій сынъ, и поповскій, и крестьянскій, при чемъ такое единство грамотности, объединявшее всѣ сословія, начинаетъ рушиться въ 17-мъ в. и исчезаетъ совершенно въ 18-мъ в., когда духовенство и дворянство замкнулись въ своихъ бурсахъ и спеціальныхъ школахъ, а народъ оставленъ былъ безъ всякихъ школъ.

Кромѣ вышеупомянутыхъ домашнихъ школъ, огромную заслугу въ дѣлѣ сохраненія и развитія свѣта просвѣщенія на Руси оказали схоластическія школы Юго-Западнаго края въ XV, XVI и отчасти XVII вв., противодѣйствовавшія окатоличенію населенія и торжеству уніи. Ту же услугу оказали и юго-западныя церковныя братства, возникшія въ это время и учреждавшія школы, при чемъ въ числѣ этихъ школъ особенной славой пользовались школа въ Острогѣ и школа при Богоявленской церкви въ Кіевѣ, процвѣтаніе которой тѣсно связано съ именемъ Петра Могилы. Такимъ образомъ не государство, а частныя лица и общество были блюстителями и распорядите-

лями народнаго образованія, а активная дѣятельность правительства въ этой сферѣ возобновилась послѣ долгаго перерыва лишь въ концѣ 17-го в. и выразилась учрежденіемъ царемъ Ѳеодоромъ въ 1679 г. греческаго училища въ Москвѣ, переименованнаго затѣмъ въ Заиконоспасскую греко-латинскую академію, въ которой, согласно съ царской грамотой 1682 г., должны были обучать юношество посредствомъ преподаванія гражданскихъ и духовныхъ наукъ.

Новая эпоха въ дѣлѣ развитія народнаго образованія начинается съ Петра I, при чемъ, въ виду отсутствія проявленій частной инициативы и общественной самодѣятельности, дѣло это почти всецѣло сосредоточивается въ рукахъ государства.

Въ 1700 г. Петръ I приказалъ открыть греко-латинскія школы въ разныхъ городахъ государства, морскую академію и инженерную школу — въ Петербургѣ, математическія и навигаціонныя школы—въ другихъ городахъ. При архіерейскихъ домахъ и большихъ монастыряхъ учреждены были въ 1714 г. цыфирныя или ариѳметическія училища, куда дворяне и чиновники обязаны были посылать дѣтей своихъ въ возрастѣ отъ 10 — 15 лѣтъ. Адмиралтействъ-Коллегіи приказано было снабжать эти школы учителями. Обученіе медицинѣ введено было при госпиталяхъ. При Петрѣ же послѣдовалъ приказъ объ учрежденіи академіи наукъ.

Однако, отъ всѣхъ этихъ приказовъ и мѣропріятій получился, въ сущности, ничтожный результатъ, ибо за большею частью приказовъ осталось лишь значеніе неосуществившихся пожеланій, а одно изъ главныхъ мѣропріятій,—обязательность обученія, утратило всякое значеніе послѣ цѣлаго ряда изъятій и упорнаго противодѣйствія со стороны духовенства. Цыфирныя и навигаціонныя школы были частью совсѣмъ закрыты, частью же онѣ преобразованы были при Аннѣ Іоанновнѣ въ гарнизонныя школы.

Дальнѣйшее развитіе школьнаго дѣла до Екатерины II выразилось въ учрежденіи при Аннѣ Іоанновнѣ перваго кадетскаго корпуса въ Петербургѣ, при Елизаветѣ — перваго университета въ Москвѣ въ 1755 г. и первыхъ гимназій въ С.-Петербургѣ (1747 г.), Москвѣ (1755 г.) и Казани (1758 г.).

Затѣмъ, кромѣ указанныхъ выше узаконеній, имѣвшихъ цѣлью организовать государственное управленіе народнымъ образованіемъ, равно какъ и узаконеній, имѣвшихъ цѣлью установить систему казенныхъ учебныхъ заведеній, нельзя не упомянуть еще о постановленіяхъ, касавшихся частныхъ школъ, на которыя правительство впервые обратило вниманіе лишь въ серединѣ прошлаго столѣтія. Въ 1757 г. послѣдовалъ указъ о томъ, что содержатели частныхъ школъ и пансіо-

новъ обязаны держать экзаменъ въ Петербургѣ въ Академіи наукъ, въ Москвѣ—въ университетѣ. Въ 1784 г. предложено было коммиссіи училищъ осмотрѣть частные школы и пансіоны и принять мѣры для ихъ улучшенія. Осмотръ этотъ обнаружилъ до крайности неудовлетворительное состояніе этихъ учебныхъ заведеній, вслѣдствіе чего они подчинены были Приказамъ общественнаго призрѣнія и директорамъ народныхъ училищъ, а отъ содержателей требовалось представленіе аттестата. Уставомъ 1804 г. заведенія эти подчинены были надзору университетовъ и директоровъ гимназій, а уставъ 1828 г. ввелъ раздѣленіе частныхъ учебныхъ заведеній на пансіоны и школы, съ подчиненіемъ ихъ директорамъ гимназій и смотрителямъ училищъ, при чемъ позднѣе, въ 1833 г., послѣдовало запрещеніе открытія новыхъ частныхъ женскихъ учебныхъ заведеній. Въ 1857 и 1864 гг. изданы были узаконенія, значительно облегчившія какъ открытіе частныхъ учебныхъ заведеній, такъ и свободу преподаванія въ нихъ.

Что-же касается казенныхъ учебныхъ заведеній, занявшихъ главенствующее положеніе, то развитіе ихъ, начиная съ прошлаго столѣтія, шло во многихъ отношеніяхъ инымъ путемъ, чѣмъ на Западѣ, хотя несомнѣнно именно оттуда заимствовались образцы.

Въ 1755 г. основанъ былъ Московскій университетъ, подчиненный Правительствующему Сенату и имѣвшій во главѣ двухъ кураторовъ, въ качествѣ защитниковъ и ходатаевъ предъ правительствомъ. Непосредственное управленіе университетомъ, которому предоставленъ былъ свой судъ, ввѣрено было директору. Для поступленія въ университетъ надо было выдержать установленный экзаменъ или представить аттестатъ объ окончаніи гимназическаго курса, при чемъ, въ виду господствовавшаго тогда порядка заверстанія дворянскихъ дѣтей въ казенную службу, пребываніе въ университетѣ засчитывалось въ эту службу и давало право на производство въ чины. Университетъ раздѣленъ былъ на факультеты и такихъ факультетовъ было первоначально три: юридическій, медицинскій и философскій. Къ этому первому въ Россіи университету затѣмъ присоединяются при Екатеринѣ II Виленскій университетъ и при Павлѣ I Дерптскій университетъ. При Александрѣ I, одновременно съ рѣшеніемъ вопроса о необходимости основанія новыхъ университетовъ, рѣшенъ былъ также и вопросъ о необходимости установленія тѣснѣйшей и послѣдовательной связи между университетами, гимназіями и народными школами. По уставу 1804 г., во главѣ каждаго университета долженъ былъ стоять избираемый профессорами ректоръ, который предсѣдательствовалъ въ совѣтѣ университета, состоящемъ изъ всѣхъ ординарныхъ и экстраординарныхъ профессоровъ и управляющемъ какъ университетомъ, такъ и всемъ окру-

гомъ. Университеты дѣлились на 4 факультета: нравственныхъ и политическихъ наукъ, физическихъ и математическихъ наукъ, медицинскихъ наукъ и словесныхъ наукъ. Во главѣ факультета стоялъ избираемый совѣтомъ деканъ; собраніе декановъ, подъ предсѣдательствомъ ректора, составляло правленіе, завѣдующее хозяйственною частью и университетскимъ судомъ. Университетамъ предоставлено было много правъ и привелегій, какъ, напр., собственная цензура, полученіе безъ цензуры заграничныхъ изданій, учрежденіе ученыхъ обществъ, назначеніе и присужденіе премій за сочиненія и т. п. Казенные студенты жили на полномъ иждивеніи въ самомъ зданіи университета. Въ 1819 г., одновременно съ преобразованіемъ въ Петербургѣ Главнаго подагогическаго института въ университетъ, издано было положеніе объ испытаніяхъ на ученыя степени. Въ это же время начинается и тяжелая пора въ жизни университетовъ, какъ результатъ, съ одной стороны, подозрительнаго отношенія къ нимъ правительства, съ другой—желанія осуществить въ нихъ начала мистицизма и устранить свободу преподаванія. Въ 1832 г. послѣдовало закрытіе Виленскаго университета, вызванное политическими обстоятельствами, но вмѣсто него въ слѣдующемъ году открытъ былъ въ г. Кіевѣ университетъ Св. Владиміра, при чемъ новая организація этого университета взята была за образецъ для всѣхъ университетовъ, получившихъ, согласно съ этимъ, новый уставъ въ 1835 г. Этимъ уставомъ университеты освобождены были отъ тяготившей ихъ обязанности управлять гимназіями и другими учебными заведеніями. Дальнѣйшія измѣненія, внесенныя этимъ уставомъ, заключались въ слѣдующемъ: улучшено положеніе факультетовъ въ учебномъ отношеніи, инспекція надъ студентами всецѣло подчинена была попечителямъ округовъ, власть которыхъ усилена въ отношеніи къ университетскимъ совѣтамъ, университетскій судъ былъ отмѣненъ, допущенное было избраніе ректора было затѣмъ отмѣнено, матеріальное обезпеченіе профессоровъ поставлено было въ худшія условія, а пріобрѣтеніе ученыхъ степеней было затруднено. Послѣдующія узаконенія еще болѣе ограничили самостоятельность университетовъ и доступъ въ нихъ, равно какъ затруднили комлектованіе личнаго состава преподавателей. Новыми узаконеніями въ новое царствованіе пытались внести частичныя улучшенія въ существовавшій уставъ, но безъ желаемаго успѣха, а потому въ 1863 г. изданъ былъ новый общій уставъ Россійскихъ университетовъ, дѣйствіе котораго распространялось на всѣ университеты, за исключеніемъ университетовъ Дерптскаго, Варшавскаго и Александровскаго въ Гельсингфорсѣ. По новому уставу, при сохраненіи прежняго дѣленія университетовъ на 4 факультета, каждый университетъ подчиненъ въ контрольномъ отношеніи попечителю своего округа. Совѣтъ и факультетъ завѣдуютъ учебною

частью, а правленіе--хозяйственною. Ректоръ, деканы и профессоры избираются совѣтомъ, равно какъ и проректоръ, которому ввѣряется инспекція надъ студентами, при чемъ возстановленъ и университскій судъ, но исключительно для разбора проступковъ студентовъ. Личный составъ преподавателей образуютъ ординарные профессоры, экстраординарные профессоры, доценты, приватъ-доценты и лекторы, послѣдніе—для преподаванія языковъ; кромѣ того, при клиникахъ, лабораторіяхъ, кабинетахъ и т. п. установленъ особый штатъ служащихъ. Учащихся установлено три категоріи: студенты, постороніе слушатели и стипендіаты, оставленные при университетѣ для приготовленія къ профессорскому званію. Студенты, окончившіе курсъ, получали или званіе дѣйствительнаго студента съ правомъ на чинъ XII класса, или ученую степень кандидата съ правомъ на чинъ X класса. Кромѣ ученой степени кандидата, университетамъ предоставлено право удостоивать ученыхъ степеней магистра и доктора, при чемъ, въ силу закона 1864 г., экзаменъ на степень доктора оставленъ только въ медицинскомъ факультетѣ, а въ остальныхъ факультетахъ степень эта получается на основаніи диссертаціи: экзаменъ же на магистра болѣе спеціализированъ, будучи ограниченъ меньшимъ числомъ предметовъ. Въ 1884 г. изданъ новый, нынѣ дѣйствующій общій уставъ Россійскихъ университетовъ.

Первая гимназія учреждена была въ Петербургѣ, при Академіи Наукъ, въ 1747 г., а въ 1755 г. при Московскомъ университетѣ учреждены были 2 гимназіи, для дворянъ и для разночинцевъ. Въ 1786 г. коммиссіи объ учрежденіи училищъ повелѣно разработать проэктъ гимназій, съ указаніемъ и на мѣстности, гдѣ слѣдовало-бы открыть ихъ. Проэктъ этотъ былъ окончательно разработанъ лишь въ 1802 г. и имъ предполагалось учрежденіе гимназій, поставленныхъ въ органическую связь съ университетами и подчиненныхъ губ. директорамъ училищъ, во всѣхъ губернскихъ городахъ. Въ 1804 г. изданъ былъ общій уставъ гимназій. По этому уставу, гимназіи подчинены университетамъ и слѣдуютъ за уѣздными училищами, будучи сами подготовительными школами къ университетскому образованію и давая въ то же время законченное образованіе, необходимое для благовоспитаннаго человѣка. Обученіе въ гимназіяхъ было первоначально даровое, и только въ 1817 г. сдѣланъ былъ первый опытъ взиманія платы въ Петербургской гимназіи. Курсъ обученія былъ четырехлѣтній. Въ 1828 г., новымъ уставомъ курсъ обученія продолженъ до 7-ми лѣтъ и гимназіямъ придано значеніе преимущественно подготовительныхъ школъ къ университетамъ. Кромѣ должности директора, учреждена еще должность инспектора и организованы при каждой гимназіи педагогическіе совѣты, подъ предсѣдательствомъ директора, изъ инспектора и всѣхъ учителей. Почетные попечители гим-

назій, избираемые дворянствомъ, вѣдали главнѣйшимъ образомъ гимназическіе пансіоны. Въ 1835 г., съ организаціей учебныхъ округовъ, завѣдываніе гимназіями перешло отъ университетовъ къ попечителямъ этихъ округовъ. Въ 1849 г. послѣдовало новое, весьма существенное измѣненіе, заключавшееся въ томъ, что гимназическій курсъ раздѣленъ былъ съ 4-го класса на два отдѣленія: въ первомъ отдѣленіи, имѣвшемъ цѣлью подготовленіе къ университету, значительно усилено преподаваніе древнихъ языковъ, во второмъ же отдѣленіи, предназначенномъ для приготовленія къ военной и гражданской службѣ, усилено преподаваніе математики и русскаго языка и введено преподаваніе законовѣдѣнія. Въ 1864 г. изданъ былъ опять новый уставъ, которымъ допущено, между прочимъ, учрежденіе прогимназій, соотвѣтствующихъ первымъ четыремъ классамъ полныхъ гимназій, при чемъ установлено такое различіе между реальными и классическими гимназіями, что въ первыхъ вмѣсто древнихъ языковъ преподаютъ въ большемъ объемѣ новые языки, математику и естествознаніе, во вторыхъ же преподаются полные курсы латинскаго и греческаго языковъ. Значеніе подготовительныхъ школъ къ университетамъ сохранено лишь за классическими гимназіями, такъ какъ реальныя гимназіи подготовляли лишь къ высшимъ спеціальнымъ училищамъ. Непосредственное управленіе гимназіями ввѣрено директорамъ и педагогическимъ совѣтамъ. Новыми узаконеніями 1871 г. внесены были опять измѣненія въ общій строй гимназій, а именно: названіе гимназій и значеніе подготовительныхъ школъ присвоено лишь классическимъ гимназіямъ, въ которыхъ курсъ обученія продолженъ на 1 годъ (8 лѣтъ); усилено преподаваніе древнихъ языковъ и отмѣнено преподаваніе законовѣдѣнія; кромѣ директора и инспектора, въ качествѣ ближайшихъ помощниковъ ихъ, являются еще классные наставники.

Съ цѣлью развитія народныхъ училищъ, Екатериной II поручено было въ 1782 г. коммиссіи объ учрежденіи народныхъ училищъ выработать общій планъ такихъ училищъ, открыть эти училища во всей имперіи, приготовить для нихъ хорошихъ учителей и издать необходимые учебники. Коммиссія эта занялась прежде всего подготовкой учителей и для этого сначала поручены были руководству Янкевича де-Миріево 20 воспитанниковъ С.-Петербургской семинаріи, а затѣмъ открыта была въ Петербургѣ, въ 1783 г., первая учительская семинарія, названная Главнымъ Народнымъ Училищемъ. Начавъ совершенно правильно съ того, съ чего именно надо было начать, коммиссія приступила послѣ этого къ учрежденію народныхъ училищъ. Въ 1786 г. изданъ былъ общій уставъ народныхъ училищъ, по которому въ губернскихъ городахъ должны были учреждаться главныя четырехклассныя народныя училища, а въ уѣздныхъ городахъ—двуклассныя малыя учи-

лища. Въ 1803 г. установлено различіе между уѣздными и приходскими училищами. Уѣздныя училища поставлены въ органическую связь съ гимназіями, а приходскія должны были открываться въ приходахъ, находясь на попеченіи священниковъ и помѣщиковъ и подъ наблюденіемъ смотрителей уѣздныхъ училищъ. Въ 1804 г. уѣздныя училища, которыя должны были открываться во всѣхъ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ, поставлены въ связь не только съ гимназіями, но и съ одноклассными приходскими училищами, составляя какъ-бы продолженіе послѣднихъ. Въ томъ же году, учительская семинарія преобразована въ Педагогическій институтъ для приготовленія гимназическихъ учителей, но въ 1820 г. въ этомъ институтѣ образовано было, просуществовавшее всего два года, особое отдѣленіе (учительскій институтъ) для приготовленія учителей народныхъ училищъ. Новый уставъ 1828 г., независимо отъ вышеуказанной попытки внести въ школы сословное начало, допустилъ учрежденіе при приходскихъ и уѣздныхъ училищахъ особыхъ дополнительныхъ классовъ и ввелъ въ уѣздныхъ училищахъ трехлѣтній курсъ. Въ 1830 г. открыты были на счетъ частныхъ земскихъ повинностей волостныя училища въ селеніяхъ казенныхъ крестьянъ, имѣвшія цѣлью приготовленіе грамотныхъ волостныхъ и сельскихъ писарей, а съ 1842 г. начинается систематическое учрежденіе сельскихъ приходскихъ училищъ въ селеніяхъ государственныхъ крестьянъ, содержимыхъ на счетъ общественнаго сбора; наконецъ, къ этому же времени относится сравнительно быстрое развитіе школъ въ селеніяхъ удѣльныхъ крестьянъ. Преподаваніе во всѣхъ этихъ школахъ сосредоточивалось почти всецѣло въ рукахъ приходскихъ священниковъ. Въ 1864 г. послѣдовало утвержденіе новаго положенія о начальныхъ народныхъ училищахъ, касавшагося всѣхъ вообще народныхъ училищъ, безъ различія вѣдомствъ, при чемъ для всѣхъ этихъ училищъ установлены одни и тѣ же общія начала. Положеніе это перечисляетъ слѣдующія категоріи народныхъ училищъ: 1) приходскія училища въ городахъ, посадахъ и селахъ, подвѣдомыя министерству народнаго просвѣщенія и содержимыя на счетъ мѣстныхъ обществъ и частію на счетъ казны и частныхъ пожертвованій; 2) сельскія училища разныхъ наименованій, содержимыя на счетъ общественныхъ суммъ и состоящія въ вѣдомствѣ различныхъ министерствъ; 3) церковно-приходскія училища въ городахъ, посадахъ и селахъ, открываемыя духовенствомъ и содержимыя съ пособіемъ и безъ пособія отъ казны, мѣстныхъ обществъ и частныхъ лицъ; и 4) всѣ вообще воскресныя школы, кѣмъ бы онѣ ни были учреждены. Во всѣхъ этихъ школахъ, принимающихъ дѣтей обоего пола, обученіе совершается по одной общей программѣ, при чемъ установленіе школьной платы предоставлено учредителямъ школъ. Выдача разрѣшеній на открытіе училищъ зави-

ситъ отъ уѣздныхъ училищныхъ совѣтовъ, а закрытіе—отъ губернскихъ училищныхъ совѣтовъ. Городскимъ и сельскимъ обществамъ, учреждающимъ школы, предоставлено избирать для этихъ школъ попечителей и попечительницъ. Въ 1869 г., съ учрежденіемъ должности инспекторовъ народныхъ училищъ, на этихъ лицъ возложенъ постоянный контроль надъ дѣятельностью этихъ учебныхъ заведеній. Въ этомъ же году министру народнаго просвѣщенія предоставлено было открывать образцовыя одноклассныя и двуклассныя народныя училища, снабжать лучшія народныя училища учебными пособіями и оказывать этимъ школамъ временныя пособія.

Кромѣ казенныхъ народныхъ школъ, съ 1864 г. начинается быстрое развитіе земскихъ школъ, относительно которыхъ положеніемъ 1874 г. выяснено, что земству принадлежитъ лишь хозяйственное завѣдываніе ими, при чемъ каждая такая школа должна имѣть своего попечителя. Учреждая школы, земствомъ въ то же время предпринятъ рядъ мѣръ къ обезпеченію этимъ школамъ достаточнаго персонала надежныхъ учителей и къ развитію народныхъ библіотекъ и читаленъ.— Относительно церковно-приходскихъ школъ установлено правилами 1884 г., что онѣ учреждаются священниками или другими членами причта, съ пособіемъ отъ частныхъ лицъ, разныхъ учрежденій и казны. Эти школы могутъ быть одноклассными и двуклассными, при чемъ съ разрѣшенія архіерея при нихъ могутъ быть открываемы дополнительные классы и можно вводить обученіе ремесламъ и рукодѣльямъ, уроки для взрослыхъ и воскресныя школы. Преподавателями должны быть члены причта, посторонніе же преподаватели допускаются лишь по исключенію. Каждая такая школа имѣетъ попечителя, утверждаемаго Сѵнодомъ. Прямое завѣдываніе школами ввѣрено приходскимъ священникамъ, надзоръ-же принадлежитъ назначаемому для этого наблюдателю. Въ эпархіяхъ учреждены были училищные совѣты, состоящіе изъ чиновъ по назначенію архіерея и директора народныхъ училищъ, при чемъ совѣты эти могутъ замѣнять, по усмотрѣнію архіерея, и совѣты эпархіальныхъ братствъ. Высшій и общій надзоръ принадлежитъ Сѵноду, при которомъ въ 1886 г. учрежденъ для этого особый совѣтъ. Въ 1888 г. изданы правила объ уѣздныхъ отдѣленіяхъ эпархіальныхъ училищныхъ совѣтовъ. Въ 1891 г. изданы были правила о такъ наз. школахъ грамоты. Наконецъ, какъ у азано было выше, въ 1896 г. опубликовано Положеніе объ управленіи церковно-приходскими школами и школами грамоты и о штатѣ училищнаго совѣта при св. сѵнодѣ.

Радѣя о развитіи народныхъ школъ, правительство въ то же время, призвавъ къ соучастію въ своей дѣятельности органы общественные, озаботилось и о приготовленіи учителей для этихъ школъ.

На первыя попытки въ этомъ направленіи было уже указано выше, при чемъ попытки эти нельзя признать ни успѣшными, ни прочными, такъ какъ, въ сущности, единственнымъ прочнымъ и реальнымъ результатомъ ихъ оказалась одна лишь Дерптская учительская семинарія. Затѣмъ, начиная съ 1864 г., послѣдовало учрежденіе еще нѣсколькихъ учительскихъ семинарій въ различныхъ мѣстностяхъ. Относительно другихъ мѣстностей министерство народнаго просвѣщенія рѣшило, въ видѣ опыта, замѣнить учрежденіе казенныхъ учительскихъ семинарій устройствомъ педагогическихъ курсовъ при уѣздныхъ училищахъ и педагогическихъ курсовъ съ воскресными школами при духовныхъ семинаріяхъ, равно какъ назначеніемъ на должности народныхъ учителей лицъ, окончившихъ курсъ въ духовныхъ семинаріяхъ. Но такъ какъ мѣры эти оказались недостаточными, то правительство опять возвратилось къ учрежденію учительскихъ семинарій въ разныхъ мѣстностяхъ государства, не исключая и Сибири. Земства въ свою очередь приступили къ основанію такихъ учебныхъ заведеній, а въ 1870 году земство Вятской губ. открыло первую въ Россіи земскую учительскую сельско-хозяйственную школу. Быстрое и успѣшное развитіе земскихъ учительскихъ семинарій, школъ и институтовъ встрѣтило содѣйствіе со стороны правительства, выразившееся, между прочимъ, въ постановленіи 1871 г. о выдачѣ имъ пособій изъ суммъ государственнаго казначейства, въ признаніи правъ государственной службы за служащими въ семинаріяхъ и въ дарованіи званія личнаго почетнаго гражданина учителямъ, изъ семинаристовъ, прослужившимъ не менѣе 12-ти лѣтъ. Кромѣ учрежденія учительскихъ семинарій, земству принадлежитъ еще починъ въ организаціи періодическихъ съѣздовъ учителей, въ связи съ устройствомъ временныхъ педагогическихъ курсовъ. Наконецъ, кромѣ всѣхъ этихъ мѣръ, какъ правительство, такъ и земство содержатъ еще стипендіатовъ для подготовленія ихъ къ исполненію обязанностей народныхъ учителей.

Что касается профессіональныхъ школъ, то начало возникновенія ихъ также относится къ 18-му столѣтію. Въ числѣ такихъ школъ первенствующее мѣсто, послѣ духовныхъ семинарій и академій, безспорно принадлежитъ, по времени возникновенія и по количеству и значенію ихъ, военно-учебнымъ заведеніямъ.

Учрежденію женскихъ учебныхъ заведеній положено было начало въ 1764 г., когда, по плану Бецкаго, возникло въ Петербургѣ Воспитательное заведеніе для благородныхъ дѣвицъ. До 1863 г., какъ это заведеніе, такъ и всѣ другія, по его образцу, устроенныя въ столицахъ и многихъ губернскихъ городахъ, были закрытыми учебными заведеніями, находящимися съ 1828 г. въ вѣдомствѣ главнаго управленія учрежденіями императрицы Маріи и носящими названіе институтовъ.

Съ 1862 г. начинается учрежденіе женскихъ учебныхъ заведеній того-же вѣдомства для приходящихъ ученицъ, при чемъ училища эти получили названіе женскихъ гимназій. Раньше этого, въ 1858 г., издано было положеніе о женскихъ учебныхъ заведеніяхъ вѣдомства министерства народнаго просвѣщенія, установившее различіе между училищами перваго и второго разряда, аналогичное различію между средними и низшими школами. Положеніе это, подвергшееся измѣненіямъ въ 1860 г., замѣнено было въ 1870 г. новымъ общимъ положеніемъ о женскихъ гимназіяхъ и прогимназіяхъ, имѣющихъ цѣлью „сообщить ученицамъ то религіозно-нравственное образованіе, которое должно требовать отъ каждой женщины, въ особенности-же отъ будущей супруги и матери семейства". Гимназіи эти, въ качествѣ открытыхъ учебныхъ заведеній съ семилѣтнимъ курсомъ, находятся въ главномъ вѣдѣніи попечителей учебныхъ округомъ, при чемъ учебно-воспитательная часть ввѣрена педагогическимъ совѣтамъ, а хозяйственная—попечительнымъ совѣтамъ. Кромѣ гимназій и прогимназій указанныхъ двухъ вѣдомствъ, возникло еще во 2-ой половинѣ текущаго столѣтія, на основаніи положенія 1868 г. и законовъ 1879 и 1883 гг., не мало частныхъ гимназій и равныхъ имъ по правамъ пансіоновъ, и въ числѣ ихъ первая классическая женская гимназія г-жи Фишеръ въ Москвѣ. Къ новѣйшему-же времени относится и возникновеніе довольно многочисленныхъ женскихъ профессіональныхъ школъ, какъ среднихъ, такъ и низшихъ. Къ числу такихъ профессіональныхъ школъ относятся въ особенности многочисленные женскіе педагогическіе курсы и учительскія семинаріи.

Особое положеніе занимаютъ женскія учебныя заведенія, состоящія въ вѣдомствѣ св. Сѵнода и образующія двѣ группы училищъ: училища духовнаго вѣдомства и эпархіальныя женскія училища, уставъ которыхъ изданъ былъ въ 1868 г. Училища первой группы, съ шестиклассным курсомъ, дѣйствуютъ на основаніи своихъ уставовъ и всѣ они состоятъ подъ покровительствомъ Государыни Императрицы, а мѣстное завѣдываніе принадлежитъ эпархіальнымъ архіереямъ и училищнымъ совѣтамъ.

Высшія женскія учебныя заведенія начали возникать въ Россіи лишь въ весьма недавнее время, а именно съ 1872 г., когда въ одинъ и тотъ-же годъ открыты были по частной иниціативѣ высшіе женскіе курсы въ Петербургѣ и Москвѣ и, по иниціативѣ правительства, женскіе врачебные курсы при медико-хирургической академіи. Съ 1889 г. начинается постепенное закрытіе всѣхъ этихъ курсовъ, при чемъ этой участи подверглись прежде всего врачебные курсы. Въ 1889 г. снова учреждены были высшіе женскіе курсы, но на существенно различныхъ основаніяхъ, чѣмъ это было сначала. Курсы раздѣлены на 2 отдѣле-

нія: словесное и физико-математическое. Ближайшее завѣдываніе поручено директору и инспектрисѣ назначаемыхъ министромъ. Наконецъ, въ новѣйшее время рѣшенъ въ утвердительномъ смыслѣ вопросъ объ учрежденіи высшей женской медицинской школы въ С.-Петербургѣ.

Въ исторіи дополнительныхъ учрежденій для развитія народнаго образованія первенствующее мѣсто занимаетъ учрежденная Петромъ, въ 1724 г., Академія наукъ, которая должна была быть не только ученымъ, но и учебнымъ учрежденіемъ, такъ какъ каждому академику вмѣнялось въ обязанность обучить одного или двухъ учениковъ, способныхъ замѣнить своего учителя. Эта академія, въ связи съ открытыми ею типографіей, словолитней, различными мастерскими, гравировальной и рисовальной палатой, библіотекой, книжной лавкой и кунсткамерой, просуществовала до 1747 г. безъ всякаго устава, когда наконецъ данъ былъ ей регламентъ и установленъ новый штатъ. Академики сначала были сплошь иностранцы, которые тѣмъ не менѣе оказали немалыя услуги по собиранію и разработкѣ источниковъ русской исторіи и географіи, независимо отъ выдающихся работъ по математикѣ и естествознанію. Въ 1803 г. академія получила новый уставъ, въ которомъ, между прочимъ, ясно выражена была та мысль, что основная цѣль этого учрежденія заключается въ служеніи научными средствами пользамъ и нуждамъ Россіи. Число ординарныхъ и экстраординарныхъ академиковъ и адъюнктовъ было увеличено и, кромѣ того, установлено было опредѣленное число студентовъ для приготовленія ихъ къ званію адъюнктовъ, причемъ предметами разработки академиковъ должны были быть историческія и физико-математическія науки; уставомъ 1836 г. къ этому присоединена еще филологія, а уставъ 1841 г. присоединилъ къ академіи особое отдѣленіе русскаго языка и словесности. Въ настоящее время академія состоитъ изъ ординарныхъ и экстраординарныхъ академиковъ, адъюнктовъ, почетныхъ членовъ и корреспондентовъ, избираемыхъ изъ числа русскихъ и иностранныхъ ученыхъ, причемъ общая обязанность ихъ сводится къ усовершенствованію всѣми мѣрами своей науки и къ обогащенію ея новыми открытіями. Управленіе ввѣрено президенту и вице-президенту, которые назначаются Высочайшею властью, и непремѣнному секретарю, избираемому изъ числа академиковъ и утверждаемому въ должности Высочайшею властью. При академіи состоятъ многія учрежденія, изъ числа которыхъ важнѣйшими являются астрономическая обсерваторія, физическая и химическая лабораторіи, открытыя для публики зоологическій, зоотомическій, ботаническій, минералогическій, антропологическій, этнографическій и азіатскій музеи, минцъ-кабинетъ и библіотека. Наконецъ, академіей присуждаются многія, на частныя пожертвованія основанныя, преміи и медали за лучшія сочиненія.

Кромѣ Академіи, къ числу дополнительныхъ учрежденій относятся публичныя библіотеки, музеи, ученые коммиссіи, общества и съѣзды, публичныя чтенія, театры и печать (см. выше). Первая публичная библіотека, названная Императорскою, возникла въ Россіи въ 1810 г. и она отдана была въ вѣдомство мин. нар. просвѣщенія. Историческій ходъ развитія этого замѣчательнаго учрежденія былъ слѣдующій: графомъ Іосифомъ Залусскимъ, епископомъ Кіевскимъ, основана была въ Варшавѣ публичная библіотека, къ которой братъ его Андрей, епископъ Краковскій, присоединилъ часть изъ музея польскаго короля Іоанна III. Эта библіотека досталась Россіи въ 1794 г., какъ военная добыча, и перевезена была въ Петербургъ. Въ 1850 г. библіотека эта передана въ вѣдомство министерства Императорскаго двора, а въ 1871 г. опять завѣдываніе ею возвратилось въ министерство народн. просвѣщенія. Управленіе этимъ учрежденіемъ ввѣрено директору, совѣту библіотеки и хозяйственному комитету. Библіотекѣ предоставлено право безплатнаго полученія по одному экземпляру всѣхъ издаваемыхъ въ Россіи русскихъ сочиненій.—По смерти канцлера графа Николая Румянцева, принадлежавшая ему въ Петербургѣ библіотека, замѣчательная въ особенности по богатству рукописей, объявлена была, согласно завѣщанію, публичною, причемъ завѣдываніе этой библіотекой ввѣрено было въ 1859 г. министру Императорскаго двора, а въ 1861 г. она переведена въ Москву и соединена съ Московскимъ публичнымъ музеемъ. Съ 1870 г., съ передачей завѣдыванія Румянцевскимъ музеемъ министерству народнаго просвѣщенія, музею этому также предоставлено право безплатнаго полученія по 1-му экземпляру всѣхъ выходящихъ въ Россіи сочиненій, а управленіе организовано на началахъ аналогичныхъ съ управленіемъ Императорской публичной библіотеки. Въ составъ Румянцевскаго музея входятъ, кромѣ книгъ и рукописей, коллекція Румянцевскаго музея, Дашковскій этнографическій музей, различные кабинеты и коллекціи и картинная галлерея.—Главная варшавская библіотека, переданная съ 1871 г. въ завѣдываніе университета, возникла въ 1817 г. изъ совокупности монастырскихъ библіотекъ г. Варшавы.—Кромѣ перечисленныхъ трехъ библіотекъ, съ присоединеніемъ къ нимъ еще и библіотеки Академіи наукъ, въ разное время въ обѣихъ столицахъ возникли еще новыя болѣе или менѣе богатыя книгохранилища. Первыя попытки къ учрежденію публичныхъ библіотекъ въ провинціальныхъ городахъ относятся къ 30-мъ годамъ текущаго столѣтія. Въ 1833 г. послѣдовало распоряженіе о дозволеніи губернаторамъ учрежденія публичныхъ библіотекъ во всѣхъ тѣхъ городахъ, гдѣ это окажется возможнымъ, при чемъ библіотеки эти должны были находиться на попеченіи губернскихъ предводителей дворянства. Съ введе-

ніемъ земскихъ учрежденій и нового городового положенія, въ устроеніи городскихъ и земскихъ библіотекъ приняли большое и плодотворное участіе и эти органы общественнаго управленія. Аналогичное значеніе съ библіотеками имѣютъ публичные архивы, возникновеніе которыхъ въ Россіи относится къ недавнему времени и въ числѣ ихъ наиболѣе замѣчательными являются архивъ министерства иностр. дѣлъ и архивъ министерства юстиціи въ Москвѣ. Въ 1884 г. учреждены были въ разныхъ городахъ историческіе архивы и ученыя коммиссіи, при чемъ министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено открывать ихъ во всѣхъ губерніяхъ.

Устройство научныхъ музеевъ въ Россіи начинается, какъ мы видѣли это выше, говоря объ Академіи наукъ, еще въ прошломъ столѣтіи; первыми же художественными музеями были Императорскій Эрмитажъ и музей Академіи художествъ; а возникновеніе промышленныхъ музеевъ относится лишь къ 60-мъ годамъ текущаго столѣтія, когда въ 1865 г. учрежденъ былъ сельско-хозяйственный музей министерства государственныхъ имуществъ. Въ настоящее время, благодаря дѣятельности органовъ правительства, при соучастіи общественныхъ органовъ и частныхъ лицъ, такихъ музеевъ, со всѣми ихъ разновидностями, весьма много не только въ обѣихъ столицахъ, но и въ провинціальныхъ городахъ.

Въ числѣ ученыхъ установленій, коммиссій и обществъ, старѣйшимъ является Императорское вольно-экономическое общество, учрежденное въ 1765 г. За нимъ слѣдуютъ Лифляндское экономическое общество въ Ригѣ съ его філіальными обществами, учрежденное въ 1796 г., и Императорское московское общество сельскаго хозяйства, учрежденное въ 1819 г. [1]; а послѣ, до настоящаго времени, возникло множество такихъ обществъ губернскихъ и уѣздныхъ, при чемъ въ 1866 г. изданъ былъ особый законъ о порядкѣ учрежденія этихъ обществъ, состоящихъ въ вѣдѣніи министерства государственныхъ имуществъ. Изъ обществъ другой категоріи старѣйшинство принадлежитъ возникшему въ XVIII стол. Вольному россійскому собранію, которому обязаны своимъ возникновеніемъ общества исторіи и древностей россійскихъ, общество испытателей природы, общество распространенія полезныхъ книгъ, физико-медицинское общество. Дальнѣйшее учрежденіе подобныхъ обществъ шло довольно успѣшно, и въ числѣ ихъ особенное значеніе пріобрѣли, по средствамъ и результатамъ дѣятельности, Им-

---

[1]) Вольно-экономическимъ обществомъ и Московскимъ обществомъ сельскаго хозяйства учреждены были въ обѣихъ столицахъ Комитеты грамотности, которые въ 1895 г. перешли въ вѣдѣніе министерства нар. просвѣщенія; а въ 1896 г. они переименованы въ Общества грамотности.

ператорскія географическое, техническое и историческое общества. Новый сильный толчекъ для возникновенія ученыхъ обществъ данъ былъ университетскимъ уставомъ 1863 г., по которому министру народнаго просвѣщенія предоставлено утверждать уставы ученыхъ обществъ, учреждаемыхъ при университетахъ. Кромѣ ученыхъ обществъ, существуютъ еще разные установленія, комитеты, коммиссіи и т. п., служащіе въ большей или меньшей мѣрѣ научнымъ цѣлямъ и дѣлу народнаго образованія, и въ числѣ ихъ слѣдуетъ указать прежде всего на Центральный статистическій комитетъ, начало которому положено было еще въ 1803 г., когда при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ учреждено было особое статистическое отдѣленіе. Для статистическихъ работъ въ губерніяхъ учреждены были губернскіе статистическіе комитеты, а въ 1875 г. учрежденъ при центральномъ комитетѣ особый статистическій совѣтъ, въ видахъ объединенія всѣхъ статистическихъ работъ, въ которыхъ принимаютъ участіе и другія вѣдомства, а также и органы общественные, земства и думы. Въ 1828 г. организована была Академіей наукъ особая археологическая экспедиція для изслѣдованія древнѣйшихъ книгохранилищъ и архивовъ съ цѣлью изданія наиболѣе важныхъ историческихъ памятниковъ и актовъ. Когда въ 1834 г. экспедиціей собрано было достаточно матеріала, учреждена была при департаментѣ министерства народнаго просвѣщенія особая коммиссія, которой поручено разсмотрѣніе собраннаго матеріала, приведеніе его въ порядокъ и напечатаніе его. Съ 1837 г. коммиссія эта пріобрѣла значеніе постояннаго учрежденія, состоящаго изъ предсѣдателя, трехъ редакторовъ, корреспондентовъ, русскихъ и иностранныхъ, и художниковъ. Въ 1842 г. учреждена Виленская коммиссія, а въ слѣдующемъ году, по ея образцу, Кіевская коммиссія для разбора древнихъ актовъ, отысканія ихъ и опубликованія.

Въ 1672 г. царь Алексѣй Михайловичъ послалъ въ Курляндію полковника фонъ-Стадена „приговаривать“ на царскую службу разныхъ „добрыхъ мастеровъ“, въ томъ числѣ и такихъ, „которые бы умѣли всякія комедіи строить“. Но, не дождавшись еще возвращенія Стадена, уже построена была въ подмосковномъ царскомъ селѣ Преображенскомъ „комедіальная хоромина“ и въ ней поставили въ 1672 г. комедію объ Эсоири, разученную подъ руководствомъ пастора Грегори. Это былъ первый царскій театръ, а при Петрѣ I возникаетъ уже и публичный театръ, построенный на „знатномъ мѣстѣ“, на Красной площади, причемъ наблюденіе за этимъ театромъ поручено было дьякамъ посольскаго приказа; но театръ этотъ успѣха не имѣлъ за недостаткомъ русскихъ пьесъ и актеровъ. Въ 1756 г. Елизаветой Петровной изданъ указъ объ основаніи въ Петербургѣ казеннаго театра, причемъ

актеровъ приказано было набрать изъ обучающихся пѣвчихъ, ярославцевъ, игравшихъ въ театрѣ актера Волкова, и „другихъ не служащихъ“. Въ 1783 г. составленъ былъ особый комитетъ, съ директоромъ во главѣ, для управленія казенными театрами. Съ передачей въ 1826 г. завѣдыванія казенными театрами министерству двора, въ обѣихъ столицахъ, гдѣ имѣлись такіе театры, установилась казенная театральная монополія, такъ какъ разрѣшеніе учреждать частные театры зависѣло отъ этого министерства, а оно разрѣшеній этихъ не давало до царствованія Александра II, когда впервые въ обѣихъ столицахъ начали возникать частные театры, подобные тѣмъ, какіе существовали уже въ провинціи, гдѣ, съ введеніемъ новаго городового положенія, и органы городскаго общественнаго управленія начали принимать участіе въ учрежденіи городскихъ театровъ.

ГЛАВА XXI.

Элементарное образованіе.

§ 86. *Начальная школа.*

Начальныя школы имѣютъ цѣлью сообщить своимъ ученикамъ такія знанія, которыя необходимы всякому человѣку, какъ сыну церкви и члену культурнаго гражданскаго общества, и безъ которыхъ невозможно какое-либо дальнѣйшее образованіе. Отсюда явствуетъ, что начальная школа есть прежде всего общеобразовательное учебное заведеніе, а потому приданіе ей въ какой бы то ни было мѣрѣ значенія профессіональной школы ошибочно и нецѣлесообразно. Элементарное образованіе имѣетъ само по себѣ столь огромное, основное значеніе въ умственномъ развитіи народа, что распространеніемъ его исчерпывается вся задача начальной школы; присоединіе-же сюда еще какихъ-либо иныхъ задачъ можетъ повести лишь къ ничтожному результату относительно этихъ задачъ на счетъ существеннаго ущерба задачѣ основной.

Такъ какъ отъ положенія народной школы зависитъ развитіе всѣхъ дальнѣйшихъ степеней образованія вообще, то въ общемъ строѣ управленія народнымъ просвѣщеніемъ народная школа является главнѣйшимъ предметомъ этого управленія. Народная школа не только основа элементарнаго образованія, но она, кромѣ того, и фундаментъ всего народнаго образованія, а потому нѣтъ и не можетъ быть излишняго усердія въ дѣлѣ насажденія и развитія народныхъ школъ, если только школы эти соотвѣтствуютъ именно этому своему назначенію.

Народныя школы въ качествѣ начальныхъ учебныхъ заведеній

должны служить, кромѣ того, какъ-бы связующимъ звеномъ между жизнью народа, съ ея обыденными житейскими задачами, и культурными стремленіями и цѣлями этого народа; а отсюда вытекаютъ два основныхъ требованія: во-первыхъ, народная школа должна быть національною и, во-вторыхъ, положительные элементы, обезпечивающіе культурное развитіе народа, должны входить въ народную школу въ такомъ соотношеніи, которое соотвѣтствовало-бы условіямъ жизни даннаго народа, его историческому прошлому, его бытовымъ особенностямъ. Поэтому, напр., при всѣхъ несомнѣнныхъ достоинствахъ нѣмецкой народной школы, тѣмъ не менѣе ошибочно было-бы признаніе за ней значенія образцоваго типа народной школы для всѣхъ другихъ государствъ; поэтому-же, если можно безошибочно утверждать, что въ Россіи типъ церковно-приходской школы наиболѣе соотвѣтствуетъ общимъ условіямъ жизни русскаго народа, то отсюда не слѣдуетъ еще, что и вездѣ именно такая школа является наиболѣе цѣлесообразною.

Наконецъ, образованіе, даваемое народными школами, именно потому, что образованіе это начальное, не имѣетъ и не можетъ имѣть твердо установившихся, постоянныхъ границъ. Но, тѣмъ не менѣе, въ особенности въ виду все большаго и большаго распространенія начала обязательнаго школьнаго обученія, необходимо въ законодательномъ опредѣленіи этихъ границъ сообразоваться не съ одними только требованіями педагогіи, а съ цѣлой совокупностью соціальныхъ условій, нерѣдко допускающихъ лишь относительное, но не абсолютное осуществленіе этихъ требованій. Всякое отступленіе отъ этого правила легко можетъ парализовать положительное значеніе школьнаго обученія и превратить его въ тяжкое бремя для народа, въ особенности тамъ, гдѣ обученіе это сдѣлано обязательнымъ; а гдѣ оно не будетъ обязательнымъ, тамъ такое отступленіе, не возвысивъ общаго уровня начальнаго образованія, лишь замедлитъ распространеніе его въ народѣ.

§ 87. *Обязательное школьное обученіе.*

Признаніе за элементарнымъ образованіемъ значенія необходимаго условія прогресса привело, между прочимъ, къ тому, что уже болѣе 200 лѣтъ тому назадъ не только былъ поднятъ вопросъ объ обязательности школьнаго обученія, но мѣстами это начало и осуществлено и при томъ въ двоякой формѣ: прямого принужденія или-же косвеннаго понужденія.

Въ пользу обязательности школьнаго обученія приводятся главнѣйшимъ образомъ два соображенія. Пріобрѣтеніе элементарныхъ знаній составляетъ потребность не только единичнаго лица, но и цѣлаго общества, для котораго далеко не безразлично, будутъ-ли граждане,

входящіе въ составъ его, людьми невѣжественными или грамотными. Второе соображеніе сводится къ тому, что элементарное образованіе необходимо каждой личности не въ меньшей мѣрѣ чѣмъ здоровье, а такъ какъ малолѣтніе, находясь въ зависимости отъ родителей, сами не въ состояніи удовлетворить этой своей насущной потребности, то удовлетвореніе ея должно быть вмѣнено въ обязанность родителямъ и исполненіе этой обязанности должно быть обезпечено. Къ этимъ двумъ соображеніямъ нерѣдко присоединяютъ еще одно: будто-бы, по указаніямъ опыта, элементарное образованіе успѣшно распространяется въ народѣ лишь при обязательности его, ибо сознаніе пользы и необходимости школы развивается въ населеніи слишкомъ медленно.

Однако, если ничего нельзя возразить противъ косвеннаго понужденія къ пріобрѣтенію элементарныхъ знаній, то ни за однимъ изъ вышеприведенныхъ доводовъ нельзя признать безспорнаго значенія въ пользу прямого принужденія. Не одна только грамотность, но и многія другія потребности имѣютъ кромѣ индивидуальнаго еще и общественное значеніе, изъ чего однако не слѣдуетъ, что удовлетвореніе всѣхъ этихъ потребностей должно быть принудительнымъ. Едва-ли можно возразить что либо противъ того положенія, что въ дѣйствительности обязательность элементарнаго образованія мыслима лишь тамъ, гдѣ средства страны и благосостояніе народа соотвѣтсвуютъ ей, а не являются для нея непреодолимымъ препятствіемъ, и что однимъ лишь принужденіемъ нигдѣ и никогда не создавалась школа. Между тѣмъ, при наличности такого соотвѣтствія, какъ это можно судить по опыту тѣхъ странъ, которыя не прибѣгали къ обязательности начальнаго обученія, принужденіе это оказывается совершенно излишнимъ, ибо и безъ него растетъ народная школа и распространяется элементарное образованіе въ народныхъ массахъ, сознавшихъ пользу и даже необходимость его. При отсутствіи-же такого соотвѣтствія получается или-то, какъ напр. это было въ Пруссіи въ прошломъ столѣтіи, что законъ объ обязательности остается долгое время мертвою буквой, по невозможности примѣнить его; или-же то, что люди, принудительно обученные грамотѣ въ школѣ, оказываются впослѣдствіи совершенно неграмотными, такъ какъ они жили при такихъ условіяхъ, когда не было случая и возможности утилизировать свои знанія.

Что касается второго довода, то онъ также не можетъ быть оставленъ безъ возраженій. Если безспорно родители могутъ злоупотреблять своею родительской властью и этимъ причинять вредъ здоровью, нравственности и умственному развитію своихъ дѣтей, то отсюда не слѣдуетъ еще, что во всѣхъ случаяхъ всегда и всѣ родители должны быть караемы, если они не будутъ посылать своихъ дѣтей въ

школу или инымъ путемъ не дадутъ имъ элементарнаго образованія. Нельзя оспаривать необходимости закона карающаго за корыстное или вообще злоумышленное и даже за легкомысленное воспрепятствованіе пріобрѣтенію знаній; но между такимъ закономъ и закономъ объ обязательности начальнаго образованія нѣтъ ничего общаго. Въ первомъ случаѣ подвергаютъ отвѣтственности за злоупотребленіе родительской властію, во второмъ-же случаѣ караютъ за нарушеніе закона, который самъ по себѣ является до извѣстной степени посягательствомъ на родительскую власть.

Наконецъ, третій доводъ прямо противорѣчитъ дѣйствительности, представляющей примѣры вполнѣ успѣшнаго распространенія элементарнаго народнаго образованія безъ всякаго прибѣжища къ какому-либо прямому принужденію. Достаточно указать въ данномъ случаѣ на примѣръ хотя бы только тѣхъ штатовъ Сѣверной Америки, которые никогда не знали и не знаютъ до сихъ поръ обязательности начальнаго образованія, и однако въ этихъ штатахъ грамотность распространена не менѣе, чѣмъ въ такихъ государствахъ, въ которыхъ установлено принудительное начальное образованіе.

Начало обязательности элементарнаго образованія примѣняется теперь въ большинствѣ государствъ, въ Россіи-же оно не примѣняется, за исключеніемъ балтійскихъ губерній [1]). Но государства неустановившія обязательности элементарнаго образованія нисколько не освобождаютъ и не умаляютъ обязанности родителей имѣть попеченіе о воспитаніи и образованіи дѣтей ихъ. Наше законодательство вмѣняетъ родителямъ въ обязанность давать своимъ дѣтямъ „доброе и честное“ воспитаніе; а затѣмъ, въ извѣстныхъ случаяхъ, когда дѣтямъ могла-бы грозить безграмотность вслѣдствіе корыстныхъ побужденій со стороны родителей или хозяевъ, въ законодательствѣ предусмотрѣны и мѣры прямаго принужденія. Кромѣ того, въ новѣйшее время получили широкое развитіе мѣры косвеннаго принужденія въ формѣ установленія образовательнаго ценза, въ однихъ случаяхъ—для пользованія какими-либо

---

[1]) Въ Лифляндіи закономъ 1819 г. о лифлянскихъ крестьянахъ, въ § 516, установлено обязательное школьное обученіе съ угрозой взысканія штрафа въ 5 коп. за каждый пропущенный день школьнаго обученія. Въ Эстляндіи обязательное школьное обученіе предусмотрѣно въ правилахъ 1870 г. о сельскихъ училищахъ. Въ остальной Россіи, какъ свидѣтельствуетъ проф. Владимірскій—Будановъ, вопросъ объ обязательномъ народномъ образованіи беретъ свое начало еще со времени Петра I, когда указами 1714—1716 гг. предписывалось губернаторамъ наказывать родителей, непосылающихъ въ школы своихъ дѣтей. Практическая несостоятельность этихъ указовъ обнаружилась очень скоро. При Екатеринѣ II повторилось то-же самое. Въ царствованіе Александра II предполагалось введеніе обязательнаго обученія, но предположеніе это не было осуществлено.

правами, преимуществами и льготами, напр. по отбыванію воинской повинности, въ другихъ—для занятія различныхъ должностей или для исполненія извѣстныхъ почетныхъ обязанностей. Наконецъ, какъ-бы восполненіемъ всѣхъ этихъ мѣръ, содѣйствующихъ распространенію элементарнаго образованія, является еще пользованіе особымъ положеніемъ солдата, пѣвчаго, арестанта и т. п., дабы въ это время сдѣлать ихъ грамотными. Безъ сомнѣнія, дальнѣйшее развитіе всѣхъ этихъ мѣръ для распространенія въ народѣ начальнаго образованія должно дать не менѣе удовлетворительный результатъ, чѣмъ тотъ, который достигнутъ былъ-бы при установленіи начала обязательности, съ тою однако существенной разницей, что избѣгнуты будутъ всѣ отрицательныя явленія, порождаемыя этимъ началомъ.

§ 88. *Школьная плата.*

Между обязательностью школьнаго обученія и безплатностью его не существуетъ никакой взаимной связи, а потому утвержденіе, будтобы обязательная начальная школа должна быть, въ видахъ доступности ея, безплатною и содержимою на общегосударственныя средства,—не имѣетъ никакого основанія. Вѣрно только то, совершенно независимо отъ примѣненія или непримѣненія начала обязательности, что школьное обученіе должно быть безплатнымъ для тѣхъ лицъ, которыя не имѣютъ средствъ вносить школьную плату. Такъ разрѣшенъ былъ этотъ вопросъ уже въ средніе вѣка, когда Церковь, тогда почти единственная учительница народа, установила безплатность школьнаго обученія исключительно только для бѣдныхъ. Впервые общая безплатность обученія установлена была въ началѣ прошлаго столѣтія въ Пруссіи, но законъ по этому предмету оставался тамъ мертвой буквой до новѣйшаго времени. Затѣмъ, во французскую конституцію 1789 г. вошло такое-же постановленіе, отмѣненное закономъ 1833 г., который установилъ лишь относительную безплатность,—исключительно для неимущихъ, лишенныхъ возможности вносить школьную плату. Въ новѣйшее время, при все большемъ и большемъ распространеніи начала обязательности школьнаго обученія, общая безплатность этого обученія также получаетъ все большее и большее примѣненіе, хотя, какъ сказано выше, нѣтъ никакого основанія установлять взаимную связь между этими двумя началами.

Сторонники общей безплатности школьнаго обученія ссылаются на то, что начальное образованіе есть не прихоть, а насущная потребность, вслѣдствіе чего школьная плата превращается въ поголовный налогъ и при томъ наиболѣе неуравнительный; кромѣ того,

начальное образованіе необходимо въ политическомъ и полицейскомъ отношеніяхъ, а потому взиманіе платы за это образованіе несправедливо. Но всѣ эти соображенія теряютъ свое значеніе, если школьная плата взимается не со всѣхъ, а только съ тѣхъ, кто въ состояніи платить ее. Не одно только начальное образованіе имѣетъ значеніе насущной потребности, а едва ли можно утверждать, что всѣ такія потребности должны быть во всѣхъ случаяхъ и для всѣхъ удовлетворяемы безвозмездно. Если безспорно начальное образованіе имѣетъ политическое и полицейское значеніе, то такъ же безспорно оно имѣетъ и индивидуальное значеніе, а потому въ данномъ случаѣ помощь государства индивиду умѣстна только тогда, когда частное лицо не имѣетъ средствъ къ пріобрѣтенію этого образованія [1]). Между тѣмъ общая безплатность школьнаго обученія не можетъ быть оправдана ни съ фискальной ни съ нравственной ни даже съ практической точекъ зрѣнія. Безплатная школа ведетъ къ неравномѣрности сборовъ на содержаніе ея: одни, не имѣя дѣтей, совсѣмъ не пользуются ею, другіе обучаютъ дѣтей дома, и тѣмъ не менѣе и тѣ и другіе принимаютъ участіе въ содержаніи ея, наравнѣ съ тѣми лицами, все равно богатыми или бѣдными, которыя имѣютъ многихъ дѣтей, безплатно обучаемыхъ въ школѣ. Законъ, возлагая на родителей обязанность содержанія, воспитанія и образованія дѣтей, возлагаетъ въ тоже время на нихъ и обязанность нести посильно и расходы на этотъ предметъ; а потому едва ли нравственно было бы освобождать всѣхъ безъ различія родителей отъ матеріальной обязанности умственно питать дѣтей. Наконецъ, опытъ свидѣтельствуетъ, что общая, равная для всѣхъ, безплатность школьнаго обученія ведетъ къ манкированію, такъ какъ обыкновенно народъ мало цѣнитъ все безплатное и, наоборотъ, ревниво слѣдитъ за тѣмъ, чтобы получить за свои деньги равноцѣнность.

Если общая, для всѣхъ равная безплатность школьнаго обученія вызываетъ серьезныя сомнѣнія относительно правильности, справедливости и цѣлесообразности этой мѣры, то условная безплатность, примѣняемая въ отношеніи лишь къ бѣднымъ и неимущимъ, является мѣрой не только вполнѣ цѣлесообразной, правильной и справедливой, но даже и обязательной, не только тамъ, гдѣ установлено принудительное начальное обученіе, но и вообще, такъ какъ въ противномъ случаѣ могла бы остаться безъ удовлетворенія такая потребность, которая имѣетъ

---

[1]) Помощь эта можетъ идти даже и дальше одного лишь освобожденія отъ школьной платы. Такъ, напр., въ Швейцаріи, въ тѣхъ кантонахъ, въ которыхъ установлено обязательное обученіе, бѣдные родители получаютъ пособіе въ томъ случаѣ, если посылка дѣтей въ школу лишаетъ ихъ дѣтскаго заработка, служившаго имъ для поддержанія существованія.

огромное экономическое, моральное и политическое значеніе. Противники условной безплатности указываютъ на создаваемое ею неравенство учениковъ и на отвращеніе ею отъ школы тѣхъ гордыхъ бѣдняковъ, которые не могутъ вносить школьной платы за дѣтей своихъ, но въ то же время не хотятъ пользоваться, какъ милостыней, освобожденіемъ отъ этой платы. Но оба эти возраженія неосновательны. Имущественное неравенство учениковъ одинаково неизбѣжно какъ въ платной, такъ и въ безплатной школахъ; но неравенство это при общей безплатности обостряется еще тѣмъ, что тогда постепенно безплатная школа дѣлается собраніемъ исключительно только бѣдныхъ учениковъ, ибо богатыхъ начинаютъ отдавать въ частныя платныя школы, и такимъ образомъ различіе между бѣдными и богатыми учениками является еще болѣе очевиднымъ и рѣзкимъ. Что же касается гордыхъ бѣдняковъ, то статистика свидѣтельствуетъ, что, при правильно примѣняемой условной безплатности, число учениковъ, освобождаемыхъ отъ школьной платы, превышаетъ $^1/_2$ всего числа учениковъ, такъ что такая во всякомъ случаѣ неумѣстная и несоотвѣтствующая родительскимъ обязанностямъ гордость проявляется, повидимому, въ совершенно исключительныхъ случаяхъ. Въ пользу условной безплатности служитъ еще и то соображеніе, что школьная плата, взимаемая исключительно только съ достаточныхъ учениковъ, является весьма важнымъ источникомъ для усиленія школьнаго фонда, служащаго какъ для созданія новыхъ школъ, такъ и для улучшенія существующихъ школъ. Наконецъ, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, весьма полезнымъ, а въ иныхъ случаяхъ даже необходимымъ дополненіемъ условной безплатности является учрежденіе школьныхъ кассъ, имѣющихъ цѣлью оказывать помощь бѣднѣйшимъ ученикамъ.

Въ Россіи школьными уставами 1786 и 1804 гг. опредѣлено было безплатное обученіе, а впервые школьная плата установлена была въ видѣ опыта закономъ 1818 г. въ уѣздныхъ училищахъ и въ столичныхъ приходскихъ училищахъ, но въ 1828 г. она была отмѣнена. Закономъ 1864 г. и послѣдующими узаконеніями учредителямъ школъ, будутъ ли это частныя лица и города, земства и сословія, предоставляется установлять школьную плату.

§ 89. *Школьный налогъ.*

Совершенно ошибочно положеніе, будто бы начальныя училища должны быть содержимы только на общегосударственныя средства, которыя въ данномъ случаѣ не должны имѣть не только исключительнаго, но даже и преимущественнаго значенія, ибо содержаніе именно начальныхъ училищъ должно быть прежде всего обязанностью мѣстныхъ общинъ,

воспособляемыхъ казною лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда расходъ этотъ не по силамъ общинамъ бѣднымъ. Въ виду экономическаго, политическаго и моральнаго значенія той общей потребности, которой должна удовлетворять начальная школа, государство возлагаетъ на общину обязанность имѣть школу и содержать ее; при чемъ обѣ эти обязанности не всегда встрѣчаются совмѣстно, ибо есть государства, напр. Англія, въ которыхъ, при отнесеніи содержанія начальныхъ школъ на счетъ мѣстныхъ средствъ, не установлена обязанность каждой общины непремѣнно имѣть такую школу.

Въ настоящее время средства на содержаніе начальныхъ школъ въ различныхъ государствахъ слагаются изъ мѣстнаго налога, школьной платы, пособій отъ казны, пособій отъ департаментовъ (Франція), дохода съ земельныхъ государственныхъ имуществъ (С. Америка) и пожертвованій, при чемъ въ числѣ этихъ источниковъ первенствующее мѣсто принадлежитъ мѣстному школьному налогу.

Условія взиманія и даже формы школьнаго налога представляютъ нѣкоторыя особенности не только въ различныхъ государствахъ, но даже и въ различныхъ мѣстностяхъ одного и того-же государства. Въ Россіи, по уставу 1828 г., школы въ городахъ должны были содержаться на счетъ городскихъ обществъ, а въ селахъ — на счетъ добровольныхъ пожертвованій помѣщиковъ, но въ уставѣ этомъ не упоминается о какомъ-либо школьномъ налогѣ. Такой налогъ впервые установленъ былъ въ 1843 г. относительно государственныхъ крестьянъ, а затѣмъ школьные сборы въ размѣрѣ, опредѣляемомъ мірскими постановленіями, установлены были и для удѣльныхъ крестьянъ. Предполагалось установленіе такихъ же сборовъ и съ помѣщичьихъ крестьянъ, освобожденныхъ отъ крѣпостной зависимости, но предположеніе это не было осуществлено, и только особыми правилами относительно народныхъ училищъ въ сѣверо-западномъ (1863 г.), юго-западномъ (1869 г.) и привислянскомъ (1864 г.) краяхъ установлено обязательное частичное участіе крестьянскихъ обществъ въ содержаніи сельскихъ начальныхъ училищъ вѣдомства министерства народнаго просвѣщенія [1]). Между тѣмъ, на сколько отсутствіе общаго обязательнаго школьнаго налога

---

[1]) Первый опытъ примѣненія Американской системы надѣленія школъ казенными землями, какъ источникомъ дохода, сдѣланъ былъ въ 1883 г. въ нормальномъ положеніи о низшихъ сельско-хозяйственныхъ школахъ вѣдомства министерства государственныхъ имуществъ, при чемъ, гдѣ нѣтъ общественныхъ сельскихъ школъ, при этихъ школахъ открываются приготовительные классы, соотвѣтствующіе начальнымъ училищамъ. Такимъ школамъ казна отводитъ участки земли до 500 дес. на все время существованія школы и доходъ отъ хозяйства на этой землѣ поступаетъ на содержаніе школы, независимо отъ другихъ средствъ, назначенныхъ на этотъ предметъ.

затрудняло развитіе школьнаго дѣла, можно судить по тому, что многія земства вынуждены были изъ за этого отказываться отъ осуществленія выработанной ими правильной сѣти начальныхъ школъ. Въ настоящее время, при общемъ правилѣ, установленномъ позднѣйшими узаконеніями, что въ расходахъ по содержанію начальныхъ училищъ принимаютъ участіе городскія и сельскія общества, земства, церьковь, государство и частные благотворители, — относительно обязательныхъ школьныхъ сборовъ порядки, принятые различными земствами, существенно различны. Благодаря такимъ различнымъ порядкамъ, въ однѣхъ мѣстностяхъ существуютъ обязательные школьные сборы, а въ другихъ—нѣтъ; при чемъ въ первомъ случаѣ размѣръ этого сбора опредѣляется иливъ извѣстномъ пропорціональномъ отношеніи къ земскимъ ассигновкамъ, или же независимо отъ этихъ ассигновокъ, размѣръ которыхъ въ такомъ случаѣ опредѣляется недостающей суммой до установленной нормы.

§ 90. *Школьныя зданія.*

Весьма существенное практическое значеніе въ дѣлѣ развитія элементарнаго образованія имѣетъ, между прочимъ, цѣлесообразное разрѣшеніе вопроса о школьныхъ зданіяхъ. Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что въ Россіи, въ особенности, дѣло постройки школьныхъ зданій пріобрѣтаетъ исключительно важное значеніе, если принять во вниманіе неудовлетворительныя условія крестьянскаго хозяйства и если имѣть при этомъ въ виду какъ топографическія и климатическія условія, такъ и рѣдкость населенія, разбросаннаго на огромномъ пространствѣ небольшими селами и деревнями.

По этому вопросу особенно богатый матеріалъ даетъ Франція, выработавшая постепенно въ теченіе второй половины нынѣшняго столѣтія различные типы школьныхъ зданій, въ особенности-же типъ школьнаго зданія въ соединеніи съ мэріей, такъ что въ настоящее время въ этой странѣ существуютъ слѣдующія школьныя зданія различныхъ образцовъ: школа для мальчиковъ, школа для дѣвочекъ, смѣшанная школа (mixte), смѣшанная школа въ связи съ пріютомъ (salle d'asile), также въ связи съ колыбельней (crêche), смѣшанная школа въ связи съ мэріей, тоже въ связи съ пріютомъ и колыбельной. Въ той же Франціи существуетъ особый школьный фондъ, предназначенный спеціально на постройку школьныхъ зданій.

Какъ бы ни былъ благопріятно разрѣшенъ вопросъ объ обезпеченіи начальнымъ училищамъ удовлетворительныхъ школьныхъ зданій, нельзя тѣмъ не менѣе упускать изъ вида, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ, въ зависимости отъ мѣстныхъ топографическихъ, популя-

ціонистическихъ, экономическихъ и иныхъ условій, всѣ попытки къ сооруженію такихъ зданій будутъ не только безплодны, но даже и вредны. Нѣкоторыя мѣстности Россіи находятся и въ настоящее время именно въ такихъ условіяхъ. Невозможностью или крайнею затруднительностью постройки школьныхъ зданій не устраняется, однако, возможность распространенія народнаго образованія и безъ нихъ. Еще въ прошломъ столѣтіи, въ Пруссіи, во многихъ мѣстахъ возникли т. н. очередныя школы (Reiheschulen), т. е. такія, въ которыхъ преподаваніе велось поочередно въ домахъ отдѣльныхъ членовъ общины. Въ Швеціи до позднѣйшаго времени существовали, кромѣ осѣдлыхъ школъ, еще и т. н. амбулаторныя или передвижныя школы безъ школьныхъ зданій, ибо учителя такихъ школъ жили поочередно въ разныхъ крестьянскихъ избахъ, въ которыхъ и обучали дѣтей грамотѣ. Нѣкоторыми изъ земствъ у насъ также возбуждался вопросъ объ учрежденіи въ уѣздахъ временныхъ школъ съ переѣздными наставниками.

Наконецъ, неудобство отъ затруднительности или даже невозможности постройки достаточнаго числа школьныхъ зданій устраняется отчасти еще и развитіемъ т. н. домашнихъ школъ или школъ грамотности. Необходимо, если не поощрять, то, по крайней мѣрѣ, не затруднять частную иниціативу въ дѣлѣ учрежденія такихъ школъ. Во всѣхъ государствахъ вообще частная иниціатива всегда была однимъ изъ весьма важныхъ факторовъ въ дѣлѣ распространенія грамотности въ народѣ; а въ Англіи, напр., до новѣйшаго времени преобладали частныя школы, и въ числѣ ихъ школы домашнія были главными разсадниками грамотности въ народѣ. Въ Россіи такихъ школъ въ настоящее время весьма большое количество, при чемъ статистическія изслѣдованія относительно ихъ свидѣтельствуютъ, что число такихъ школъ находится въ прямой зависимости отъ числа оффиціальныхъ школъ и отъ степени большаго или меньшаго удобства пользованія послѣдними, такъ что школы эти являются необходимымъ восполненіемъ оффиціальныхъ школъ, а отнюдь не коррективомъ къ послѣднимъ.

Не взирая на весьма широкое распространеніе домашнихъ школъ, иначе называемыхъ школами грамоты, положеніе ихъ до новѣйшаго времени было до крайности необезпеченнымъ, такъ какъ учителя этихъ школъ, не имѣя правъ на обученіе, нерѣдко вынуждались прекращать свою дѣятельность на основаніи положенія 1874 года. Лишь въ 1882 г. послѣдовало разрѣшеніе частнымъ лицамъ на безпрепятственное обученіе грамотѣ, независимо отъ учительскаго ценза, а въ 1892 г. изданъ общій законъ о школахъ грамоты (см. ниже) съ подчиненіемъ ихъ приходскимъ школамъ. Тѣмъ не менѣе тайное обученіе воспрещается, и относительно нѣкоторыхъ губерній изданы по этому предмету въ 1892 г. особыя правила, съ указаніемъ на взысканіе за тайное обученіе.

§ 91. *Школьные учителя.*

Вопросъ о подготовленіи достаточнаго числа хорошихъ учителей и учительницъ народныхъ школъ является однимъ изъ важнѣйшихъ въ дѣлѣ элементарнаго народнаго образованія; тѣмъ не менѣе лишь въ 18-мъ вѣкѣ впервые на этотъ вопросъ обращено было серьезное вниманіе и тогда же, по примѣру Пруссіи, начали возникать въ разныхъ государствахъ т. н. учительскія семинаріи, въ качествѣ спеціальныхъ учебныхъ заведеній для образованія учителей народныхъ училищъ.

Въ настоящее время относительно подготовленія учителей народныхъ школъ выработались въ различныхъ государствахъ различныя системы. Такъ въ Англіи съ начала нынѣшняго столѣтія установилась особая система, по которой лучшіе ученики народныхъ школъ оставляются въ школѣ при учителяхъ въ качествѣ помощниковъ послѣднихъ (мониторовъ, какъ называлъ ихъ Ланкастеръ); а по прошествіи 5 лѣтъ, по выдержаніи установленнаго экзамена, они помѣщаются въ устроенныя по германскому образцу учительскія семинаріи съ двухгодичнымъ курсомъ, при чемъ семинаріи эти имѣютъ значеніе частныхъ и общественныхъ, а не казенныхъ учебныхъ заведеній [1]). Въ Германіи учителями народныхъ школъ назначаются лица выдержавшія два установленныхъ экзамена. Приготовленіе къ первому экзамену находится въ связи съ временными (3 года) практическими занятіями по учительству, а приготовленіе ко 2-му экзамену происходитъ въ учительскихъ школахъ (Praeparandenschulen) и учительскихъ семинаріяхъ съ 3-хъ годичнымъ курсомъ. Во Франціи, съ конца прошлаго столѣтія средоточіями для приготовленія учителей народныхъ школъ сдѣлались т. наз. нормальныя школы (écolos normales primaires), съ 3-хъ годичнымъ курсомъ, въ которыя поступаютъ ученики окончившіе курсъ начальныхъ школъ. Въ Америкѣ встрѣчается примѣненіе всѣхъ этихъ трехъ системъ къ подготовленію учителей и, согласно съ этимъ, существуютъ три категоріи учительскихъ школъ; кромѣ того, въ педагогическомъ персоналѣ начальныхъ школъ значительно преобладаютъ учительницы, а не учителя, при чемъ замѣчено, что первыя, не взирая на меньшее

---

[1]) Тѣмъ не менѣе, въ виду предоставленія широкой свободы частнымъ лицамъ заниматься обученіемъ, въ Англіи въ личномъ составѣ учителей начальныхъ школъ преобладаютъ не семинаристы. Вообще въ Англіи различаются слѣдующія три категоріи учителей народныхъ школъ: ученики-учителя (pupil teachers), штатные учителя не бывшіе еще въ семинаріи (assistant teachers) и дипломированные учителя (certificated teachers).

содержаніе, получаемое ими, ведутъ свое дѣло съ значительно большимъ успѣхомъ, чѣмъ вторые [1]).

Въ Россіи существуютъ учительскія семинаріи, учительскія школы и учительскіе институты съ трехгодичнымъ курсомъ, содержимые на средства государства, земства и частныхъ лицъ; независимо отъ этого существуютъ женскія педагогическія учебныя заведенія для подготовленія учительницъ. Кромѣ того, въ учителя народныхъ училищъ назначаются и другія лица, окончившія курсъ въ другихъ соотвѣтствующихъ учебныхъ заведеніяхъ или выдержавшія установленный для этого экзаменъ. Наконецъ, по правиламъ 1884 г., на церковно-приходскія школы возложена, между прочимъ, обязанность подготовлять лучшихъ учениковъ этихъ школъ для учительской дѣятельности въ школахъ грамоты. Къ этому слѣдуетъ добавить, что по положенію 1874 г. преподаваніе Закона Божія въ начальныхъ училищахъ предоставлено приходскимъ священникамъ, или особымъ законоучителямъ, съ утвержденія эпархіальнаго начальства, по представленію инспектора народныхъ училищъ; а закономъ 1884 г., о приходскихъ школахъ, и 1892 г., о школахъ грамоты, еще значительно расширена сфера педагогической дѣятельности приходскаго духовенства въ отношеніи къ начальнымъ училищамъ, вслѣдствіе чего въ составѣ педагогическаго персонала этихъ училищъ духовенство имѣетъ весьма важное значеніе.

Кромѣ учрежденія учительскихъ семинарій, въ качествѣ профессіональныхъ училищъ для подготовленія учителей народныхъ школъ, принимаются еще и мѣры для дальнѣйшаго развитія подготовленныхъ уже учителей, въ видахъ обезпеченія наилучшихъ пріемовъ обученія. Въ числѣ этихъ мѣръ главнѣйшими является учрежденіе лѣтнихъ учительскихъ курсовъ и съѣздовъ учителей. Лѣтніе учительскіе курсы учреждаются съ цѣлью ознакомленія учителей съ новыми и наилучшими методами преподаванія; согласно съ этимъ, на такихъ курсахъ участниковъ заставляютъ, подъ руководствомъ спеціалистовъ, давать пробные уроки, составлять планы уроковъ, представлять самостоятельные труды по предметамъ, входящимъ въ программу курсовъ. Съѣзды учителей начали созываться впервые въ Германіи, у насъ же починъ въ устройствѣ ихъ принадлежитъ земству, при чемъ разрѣшеніе на созваніе такихъ съѣздовъ зависитъ отъ попечителя даннаго учебнаго округа [2]).

---

[1]) Въ Австріи, въ видахъ лучшаго матеріальнаго обезпеченія учителей начальныхъ школъ, допускается сочетаніе учительской должности со службой землемѣрной.

[2]) Въ Америкѣ въ новѣйшее время начали учреждаться особые клубы или кружки учителей съ цѣлью объединенія послѣднихъ и взаимнаго развитія посредствомъ чтенія и обсужденія серьезныхъ сочиненій.

§ 92. *Совмѣстное обученіе мальчиковъ и дѣвочекъ.*

Къ вопросу о совмѣстномъ или же отдѣльномъ обученіи мальчиковъ и дѣвочекъ нерѣдко относятся односторонне, руководствуясь въ разрѣшеніи его исключительно только экономическими соображеніями. Конечно, съ этой точки зрѣнія нѣтъ никакого сомнѣнія, что выгоднѣе имѣть одну смѣшанную школу, чѣмъ отдѣльно школы для мальчиковъ и для дѣвочекъ. Но если принять въ соображеніе, во первыхъ, различіе въ цѣляхъ, преслѣдуемыхъ при образованіи мущинъ и женщинъ; во вторыхъ, доказанное различіе въ способностяхъ къ воспринятію знаній со стороны мальчиковъ и дѣвочекъ, вслѣдствіе чего значительно затрудняется совмѣстное обученіе ихъ; и, въ третьихъ, опасность отъ слишкомъ частаго и близкаго сообщества между мальчиками и дѣвочками наименѣе культурныхъ классовъ общества, — тогда правильное разрѣшеніе этого вопроса оказывается гораздо болѣе сложнымъ и затруднительнымъ и тогда едва ли можно привести въ пользу совмѣстнаго обученія мальчиковъ и дѣвочекъ какія-либо принципіальныя соображенія.

Вообще вездѣ, гдѣ только было допущено совмѣстное обученіе мальчиковъ и дѣвочекъ, поводомъ для этого послужили исключительно только соображенія о хозяйственной выгодѣ, а не какія либо педагогическія цѣли, указанія на которыя если и встрѣчаются, то лишь впослѣдствіи, какъ бы въ оправданіе существующаго уже явленія. Такъ, напр., въ Америкѣ, исключительно въ виду особыхъ условій колонизаціи этой страны, первоначально возникли въ нѣкоторыхъ штатахъ смѣшанныя школы не только начальныя, но даже среднія и высшія; впослѣдствіе же, при сохраненіи такихъ школъ, возникновеніе ихъ начали объяснять не только тѣми причинами, которыми въ дѣйствительности вызваны были онѣ, т. е. необходимостью экономіи денегъ и силъ, но еще и соображеніями педагогическими. Если нѣкоторые педагоги не находятъ ничего предосудительнаго, что дѣти обоего пола будутъ въ школѣ вмѣстѣ до 10—12 лѣтняго возраста, то они же находятъ значительно неудобнымъ и опаснымъ, если эти же дѣти будутъ лѣтъ на 5—6 старше; при чемъ весьма многіе благоразумные родители рѣшительно отказываются посылать своихъ дочерей въ смѣшанныя школы.

Подобно Америкѣ, въ большинствѣ государствъ, при допущеніи смѣшанныхъ начальныхъ школъ, какъ указано выше — ради экономіи денегъ и силъ, совмѣстное обученіе мальчиковъ и дѣвочекъ обставляется нѣкоторыми мѣрами предосторожности и въ программы обученія внесены нѣкоторыя отличія. Во Франціи общины, состоящія не ме-

нѣе какъ изъ 500 душъ, обязательно должны имѣть отдѣльныя школы. Въ Россіи закономъ допускаются смѣшанныя начальныя школы, при чемъ число такихъ школъ значительно превышаетъ число отдѣльныхъ школъ.

§ 93. *Начальныя школы въ различныхъ государствахъ.*

Систему начальныхъ школъ для элементарнаго образованія въ томъ или другомъ государствѣ, независимо отъ другихъ условій, можно признать удовлетворительною только въ томъ случаѣ, когда, во-первыхъ, въ составъ ея входятъ дѣйствительно всѣ учебно-воспитательныя заведенія, могущія и долженствующія служить дѣлу распространенія элементарнаго народнаго образованія, начиная съ подготовительныхъ къ народной школѣ заведеній, какими являются дѣтскіе сады, школы грамоты и т. п., и кончая тѣми учебными заведеніями, которыми завершается элементарное образованіе; и, во-вторыхъ, вся система эта непосредственно примыкаетъ, съ одной стороны, къ системѣ ученыхъ школъ, съ другой — къ системѣ школъ профессіональныхъ. Въ этомъ отношеніи системы начальныхъ школъ въ различныхъ государствахъ представляютъ болѣе или менѣе существенныя отличія.

Въ Америкѣ начальное образованіе дается въ школахъ для малолѣтнихъ (infant schools), элементарныхъ школахъ (primary), средненачальныхъ (grammar schools) и высшеначальныхъ (high schools) школахъ и, кромѣ того, въ вечернихъ школахъ (evening schools) для взрослыхъ, лѣтнихъ школахъ, школахъ для негровъ (coloured schools), пріютахъ для испорченныхъ дѣтей и для дѣтей порочныхъ родителей, повторительныхъ школахъ и школахъ для запоздалыхъ. Подготовительными въ школѣ учрежденіями являются дѣтскіе сады, равно какъ и т. н. иррегулярныя школы (ungraded schools) съ значительно сокращенной программой, соотвѣтствующія отчасти нашимъ школамъ грамоты. Гдѣ введено обязательное обученіе, тамъ общины, состоящія не менѣе какъ изъ 50 семей, обязаны имѣть низшую элементарную школу (primary); а общины, состоящія не менѣе какъ изъ 100 семей, обязаны имѣть среднюю народную школу (grammar); высшія же народныя школы, какъ англійскія, такъ и латинскія, сосредоточиваются преимущественно въ городахъ. Такимъ образомъ, въ результатѣ получилась весьма стройная система начальныхъ школъ, удовлетворяющая самому разнообразному спросу на элементарное образованіе. Школы преимущественно неконфессіональныя и смѣшанныя.

Въ Англіи, въ виду поздняго вмѣшательства государства въ дѣло народнаго образованія, въ сущности до сихъ поръ не выработалась

цѣльная и законченная система начальныхъ школъ. Сильный толчекъ развитію основныхъ элементарныхъ школъ въ этой странѣ данъ былъ биллемъ Форстера 1870 г., раздѣлившимъ территорію на учебные округа и предоставившимъ школьнымъ управамъ право учреждать школы, гдѣ ихъ нѣтъ, и дѣлать, съ согласія Департамента, постановленія объ обязательномъ посѣщеніи ихъ, при чемъ въ 1891 г. школьное обученіе въ т. н. Board-Schools объявлено было безплатнымъ. Такимъ образомъ, рядомъ съ школами частными, церковными и учрежденными разными обществами (Denominational-Schools), преимущественно конфессіональными, начали возникать и быстро множиться казенныя школы (Board Schools), исключительно неконфессіональныя, при чемъ въ настоящее время число послѣднихъ почти равняется первымъ. Частныя школы, пользующіяся субсидіями отъ казны, обязаны подчиниться правительственной инспекціи и въ нихъ допускаются лишь такіе учителя и учительницы, которые выдержали установленный экзаменъ; между тѣмъ какъ невоспособляемыя школы инспекціи не подчиняются, а отсюда и различіе между т. н. inspected schools и uninspected schools. Правительственное пособіе на содержаніе учителей поставлено въ зависимость, между прочимъ, отъ результата ихъ дѣятельности (payment by results), съ цѣлью побужденія учителей къ болѣе усердному исполненію своихъ обязанностей; но эта мѣра вызвала много весьма нежелательныхъ явленій. Кромѣ собственно народныхъ школъ, элементарное образованіе дается еще въ школахъ рабочихъ домовъ, въ т. н. Industrial Schools и Rogged Schools, учрежденныхъ для малолѣтнихъ бродягъ и нищихъ, Evening-Schools, Poor-Law-Schools, Truant-Schools, Reformatories. Такимъ образомъ въ новѣйшее время Англія чрезвычайно преуспѣла въ дѣлѣ развитія начальныхъ школъ; но сравнительно еще недавнее вмѣшательство государства въ это дѣло и продолжительное извращеніе на практикѣ въ сущности совершенно правильнаго аѳоризма „минимумъ закона и максимумъ свободы“ замедлило развитіе такой системы начальныхъ школъ, безъ которой немыслимо существованіе классной системы, т. е. послѣдовательной, непрерывной цѣпи школьныхъ классовъ, связующей всѣ степени, формы и виды образованія.

Франція въ отношеніи къ выработкѣ системы начальныхъ школъ, хотя также не достигла результатовъ, достигнутыхъ Ам. Штатами, но въ тоже время она опередила Англію. Въ этой системѣ можно считать окончательно выработавшимися типы подготовительныхъ и средненачальныхъ (основныхъ) школъ; но типъ высшеначальной школы (амер. high school) нельзя еще считать установившимся и вошедшимъ во всю систему какъ органическая часть его. Подготовительными школами являются т. н. материнскія школы (écoles maternelles) и дѣтскія школы

(enfantines). Затѣмъ слѣдуетъ основная начальная школа (école primaire), какъ главный разсадникъ народнаго образованія. Эта школа состоитъ по закону 1882 г. изъ трехъ классовъ съ двухлѣтнимъ курсомъ, такъ что весь курсъ обнимаетъ собою 6 лѣтъ, а школьный возрастъ продолжается до 13-ти лѣтъ. Наконецъ, вся система завершается высшей начальной школой (ècole primaire supérieure), которая связана съ основной школой дополнительными классами. Высшей начальной школѣ ошибочно приданъ характеръ и значеніе не связующаго звена съ системами ученыхъ и профессіональныхъ школъ, а вполнѣ профессіональной школы, въ которой учениковъ готовятъ для службы и дѣятельности по торговлѣ, банковому дѣлу, прикладнымъ художествамъ и т. п., и изъ которой желающіе продолжать свое образованіе поступаютъ въ другія спеціальныя школы. Рядомъ съ казенными и общественными школами (écoles publiques) допускаются и частныя школы, съ подчиненіемъ ихъ правительственной инспекціи, при чемъ закономъ Ферри, изгнавшимъ изъ французской школы преподаваніе Закона Божія, вызвано было усиленное учрежденіе этихъ послѣднихъ школъ съ преподаваніемъ въ нихъ и Закона Божія.

Въ Германіи раньше чѣмъ гдѣ либо выработалась цѣльная система народныхъ школъ, въ связи съ классной системой. Устройство и содержаніе начальныхъ школъ составляетъ дѣло общинъ, воспособляемыхъ государствомъ. Въ настоящее время всѣ эти школы утратили свой конфессіональный характеръ и, при смѣшанномъ составѣ учениковъ, преподаваніе Закона Божія совершается или согласно съ различіемъ въ вѣроисповѣданіяхъ, или же въ духѣ господствующаго вѣроисповѣданія; но въ послѣднемъ случаѣ посѣщеніе уроковъ по Закону Божію не обязательно для учениковъ другихъ вѣроисповѣданій. Школьная плата, но въ размѣрѣ отнюдь не превышающемъ нормы установленной закономъ, существовала почти повсемѣстно до 1888 г., когда она была отмѣнена. Школьное обученіе обязательно въ возрастѣ отъ 6—15 лѣтъ, при чемъ такое общее опредѣленіе какъ начала школьнаго обученія, такъ и конца его, безъ достаточнаго вниманія къ неизбѣжно существующему рѣзкому различію въ физическихъ и духовныхъ свойствахъ дѣтей, значительно затрудняетъ успѣшный ходъ школьнаго обученія. Всѣ начальныя школы представляютъ собою три послѣдовательныя группы: подготовительныя къ школѣ учрежденія, собственно начальная или народная школа (Volksschule) и высшеначальная школа (Fortbildungsschule и Bürgerschule). Въ этой, повидимому, вполнѣ стройной системѣ кроется отчасти тотъ же недостатокъ какъ и во французской системѣ, хотя въ значительно меньшей мѣрѣ, а именно: высшеначальная школа не имѣетъ значенія равносвязующаго звена одновре-

менно какъ съ ученымъ образованіемъ, такъ и съ профессіональнымъ, ибо въ ней преобладаетъ профессіональный элементъ. Особенно развились въ Германіи подготовительныя школы, преимущественно въ формѣ дѣтскихъ садовъ, являющихся непосредственнымъ, прямымъ продолженіемъ колыбелень; что же касается собственно начальной школы, имѣющей въ Германіи значеніе государственнаго учрежденія, то, не взирая на несомнѣнныя услуги, оказанныя ею Германіи, она имѣетъ и свои темныя пятна, при чемъ одно изъ такихъ пятенъ заключается въ господствѣ въ ней сухого и черстваго педантизма.

Въ Швеціи съ 1842 г. установилась нѣмецкая система начальныхъ школъ, но Швеція выработала еще весьма своеобразный новый типъ дополнительной народной школы, получившей названіе народнаго университета и проникшей уже изъ Швеціи въ Норвегію, Данію и Финляндію, при чемъ идея такихъ университетовъ нашла себѣ горячихъ сторонниковъ также въ Америкѣ и Англіи. Народными университетами называются народные курсы, на которыхъ читаются въ общедоступной формѣ лекціи по разнымъ предметамъ, съ цѣлью преподать всѣмъ, не исключая и тѣхъ, которые получили только элементарное образованіе, дополнительныя знанія, полезныя какъ въ общеобразовательномъ, такъ и въ утилитарномъ отношеніи. Кромѣ систематическихъ курсовъ, въ такихъ университетахъ читаются также и публичныя лекціи, устраиваются научныя экскурсіи подъ руководствомъ профессоровъ, открываются народныя библіотеки, въ лѣтнее время профессора переѣзжаютъ съ мѣста на мѣсто, по заранѣе опредѣленному маршруту, для обученія взрослаго населенія.

Въ Россіи система народныхъ школъ находится пока лишь въ періодѣ своего образованія, но и теперь уже обозначились отчасти типы подготовительной, основной и окончательной школъ. Значеніе подготовительной школы принадлежитъ школамъ грамоты. На обязанности приходскихъ священниковъ лежитъ пріисканіе для этихъ школъ благонадежныхъ учителей и снабженіе ихъ руководствами и всякими учебными пособіями, при чемъ учителями могутъ быть не только такія лица, которыя имѣютъ свидѣтельство на это званіе, но и вообще всѣ лица, пригодныя для плодотворной педагогической дѣятельности. Въ школахъ грамоты преподаютъ законъ Божій, церковное пѣніе, чтеніе церковно-славянское и русское, письмо и начальное счисленіе. Выпускаемые этими школами ученики получаютъ свидѣтельства за подписью священника, попечителя школы и учителя, при чемъ свидѣтельство это не даетъ никакихъ правъ на льготу по отбыванію воинской повинности. Школы грамоты поставлены въ прямую, непосредственную связь съ одноклассными и двухклассными церковно-приходскими школами, такъ

что окончившіе ученики первыхъ школъ могутъ безпрепятственно продолжать свое образованіе во вторыхъ.

Основными начальными школами являются церковно-приходскія школы, находящіяся, подобно школамъ грамоты, въ вѣдомствѣ Св. Сѵнода, и народныя училища, находящіяся въ вѣдомствѣ министерства народнаго просвѣщенія. Программа обученія въ церковно-приходскихъ школахъ въ существенныхъ чертахъ сходна съ программой народныхъ училищъ. Окончаніе курса къ этихъ школахъ даетъ право на льготу по отбыванію воинской повинности. Церковно-приходскія школы, которыя могутъ быть одноклассными съ двухлѣтнимъ и двухклассными съ четырехлѣтнимъ курсомъ, содержатся на средства прихода съ пособіемъ отъ казны, земствъ, обществъ и частныхъ лицъ. Народныя училища, независимо отъ наблюденія за ними со стороны уѣзднаго предводителя въ уѣздѣ и губернскаго предводителя въ губерніи и губернатора, непосредственнное завѣдываніе ими ввѣрено директору народныхъ училищъ и инспекторамъ, въ качествѣ его помощниковъ. Кромѣ того, ими завѣдуютъ уѣздные и губернскіе училищные совѣты, имѣя попеченіе объ открытіи такихъ училищъ, улучшеніи ихъ, снабженіи необходимыми учебными пособіями, назначеніи и смѣщеніи учителей и учительницъ, равно какъ и попечителей и попечительницъ, назначеніи пособій изъ суммъ, предоставляемыхъ министерствомъ, разсмотрѣніи и утвержденіи отчетовъ. Училища эти, подобно церковно-приходскимъ школамъ, могутъ быть одноклассными и двуклассными. Развитію народныхъ училищъ въ теченіе послѣдняго тридцатилѣтія безспорно огромное содѣйствіе оказано было земствомъ, способствовавшимъ всесторонней разработкѣ школьнаго вопроса, учреждавшимъ и содержавшимъ школы и готовившимъ учителей и учительницъ народныхъ училищъ. Эта дѣятельность земства до того почтенна и на столько плодотворна, что она устраняетъ всякую возможность какихъ-либо упрековъ за неизбѣжныя во всякомъ новомъ дѣлѣ ошибки и временныя увлеченія, не согласованныя съ интересами дѣла. Поэтому, не взирая на несомнѣнную бо́льшую близость къ народу церковно-приходскихъ школъ, существованіе рядомъ съ ними еще и земскихъ школъ не только желательно, но и необходимо въ интересахъ развитія школьнаго дѣла вообще, болѣе успѣшнаго распространенія въ народѣ элементарнаго образованія и лучшаго матеріальнаго обезпеченія школъ.

Высшеначальной школой, въ качествѣ связующаго звена съ ученой и профессіональной школами, являются у насъ уѣздныя и городскія училища, которыя могутъ быть двухклассными, трехклассными и четырехклассными. Закономъ 1872 г. разрѣшено открывать при этихъ училищахъ ремесленные классы, равно какъ при нихъ могутъ быть

открываемы, съ разрѣшенія попечителя учебнаго округа, воскресные и вечерніе классы для взрослыхъ.

ГЛАВА XXIII.

Ученое образованіе.

§ 94. *Гимназія.*

Цѣль ученыхъ школъ, каковыми являются гимназіи и университеты, заключается въ томъ, чтобъ давать общее образованіе, не преслѣдуя при этомъ какихъ-либо утилитарныхъ цѣлей, хотя университетскими факультетами и вносится въ это образованіе отчасти элементъ профессіональности. Гимназія должна не только дать образованіе, но и воспитать такъ, чтобы ея выученики способны были къ воспринятію университетскаго образованія. Эта цѣль и это назначеніе гимназій достигаются посредствомъ даваемаго въ нихъ классическаго образованія, т. е. изученія, независимо отъ другихъ предметовъ, главнѣйшимъ образомъ классиковъ, въ виду того испытаннаго и доказаннаго глубокаго воспитально-образовательнаго значенія, какое имѣетъ это изученіе.

Между гимназическимъ курсомъ и университетскимъ должна быть установлена связь такимъ образомъ, что гимназія, давая полное законченное среднее ученое образованіе, она въ тоже время даетъ подготовительное образованіе для всѣхъ университетскихъ факультетовъ; а потому, независимо отъ изученія классическихъ языковъ и классиковъ, въ гимназическихъ программахъ должны найти надлежащее мѣсто, между прочимъ, также и естественныя науки, физика, математика, географія и исторія. Что же касается преподаванія классическихъ языковъ, то необходимость его обусловливается цѣлью гимназіи положить прочное основаніе для ученаго образованія, а между тѣмъ зачатки всякаго знанія коренятся въ классической древности, и дошедшія до насъ произведенія классической литературы и искусства являются одною изъ главнѣйшихъ основъ современной культуры. Согласно съ этимъ, ученое образованіе должно имѣть своимъ фундаментомъ изученіе древнихъ классиковъ, а изученіе это не можетъ быть совершеннымъ и полнымъ безъ знакомства съ ихъ языкомъ и исторіей; независимо отъ того, что изученіе языковъ этихъ и этой исторіи имѣетъ и само по себѣ огромное воспитательно-образовательное значеніе.

Такая ясно и точно опредѣленная задача гимназическаго образованія не должна быть искажаема присоединеніемъ къ ней какихъ-либо побочныхъ задачъ, какъ, напр., установленіемъ такой программы обу-

ченія, чтобы гимназія, въ качествѣ средняго учебнаго заведенія, совмѣщала себѣ въ равной мѣрѣ условія для подготовленія какъ къ ученому образованію, такъ и къ профессіональному. Такая именно ошибка допущена была во Франціи, когда лицейскій курсъ раздѣленъ былъ на три отдѣла такимъ образомъ, что въ первомъ, низшемъ отдѣлѣ (division élémentaire), проходится начальный курсъ гимназическихъ наукъ, во второмъ, грамматическомъ отдѣлѣ (division de grammaire), проходится курсъ общій, какъ для реалистовъ, такъ и для классиковъ, а въ третьемъ, высшемъ отдѣлѣ (division supérieure), начинается бифуркація (раздвоеніе), т. е. установлены параллельные курсы гимназіи и реальнаго училища. Въ основаніи этой бифуркаціи положено было, главнѣйшимъ образомъ, то соображеніе, что будто бы безошибочный, окончательный выборъ между ученымъ и профессіональнымъ образованіемъ можетъ быть сдѣланъ лишь по достиженіи ученикомъ извѣстнаго возраста, превышающаго тотъ возрастъ, который обыкновенно требуется для поступленія въ гимназію. Но опытъ не преминулъ указать на ошибочность этого соображенія, и примѣненіе бифуркаціонной системы отразилось въ равной мѣрѣ неблагопріятно какъ на классическомъ образованіи, такъ и на реальномъ: въ результатѣ не получилось ни ученой, ни реальной школы. Всѣ подобныя отступленія отъ основнаго начала вызываются исключительно утилитарными, а не какими-либо принципіальными соображеніями, и опираются онѣ главнѣйшимъ образомъ на жалобы родителей малоспособныхъ учениковъ; многочисленность же такихъ жалобъ пораждается, съ одной стороны, недостатками гимназической программы, отнюдь не неизбѣжными, съ другой—недостаточнымъ осуществленіемъ на практикѣ того основного начала, что ученое образованіе ни въ какомъ случаѣ не можетъ быть достояніемъ всѣхъ и всякаго, а оно является удѣломъ лишь немногихъ избранныхъ, тогда какъ для всѣхъ остальныхъ открыта широкая дорога къ чрезвычайно обширной сферѣ профессіональнаго образованія.

Различное значеніе имѣютъ вопросы объ устройствѣ приготовительныхъ классовъ гимназій и объ учрежденіи не только гимназій, но еще и прогимназій, разумѣя подъ послѣдними такія учебныя заведенія, въ которыхъ курсъ обученія обнимаетъ собою не весь гимназическій курсъ, а лишь большую или меньшую часть его, такъ, что остальная часть изучается въ гимназіи. На сколько первый вопросъ имѣетъ отрицательное соціальное и педагогическое значеніе, на столько второй вопросъ имѣетъ исключительно экономическое значеніе. Устройствомъ приготовительныхъ классовъ значительно облегчается доступъ въ гимназіи, во вредъ успѣшному ходу занятій въ послѣднихъ, равно какъ во вредъ многимъ тѣмъ ученикамъ, родители которыхъ, не уяснивъ себѣ ни склон-

ностей ни индивидуальныхъ особенностей ребенка и не давъ ему почти никакой домашней учебной подготовки, легкомысленно и изъ тщеславія стремятся видѣть дѣтей своихъ гимназистами. Учрежденіемъ прогимназій устраняются экономическія затрудненія въ тѣхъ случаяхъ, когда нѣтъ достаточно средствъ для учрежденія гимназіи, а между тѣмъ въ данной мѣстности ощущается настоятельная надобность въ соотвѣтствующемъ учебномъ заведеніи.

Отношеніе государства къ гимназическому образованію не можетъ опредѣляться тѣми же началами, которыми опредѣляется отношеніе его къ элементарному образованію. Во первыхъ, потребность въ ученомъ образованіи отнюдь нн имѣетъ того общаго значенія, какъ потребность въ образованіи элементарномъ. Во вторыхъ, потребность эта удовлетворяется обыкновенно при такихъ условіяхъ и проявляется она преимущественно лицами изъ такихъ классовъ общества, что, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, потребность эта можетъ быть удовлетворяема даже и безъ всякаго активнаго вмѣшательства со стороны государства, одною лишь частною иниціативой и общественною самонадѣятельностью. Въ третьихъ, въ интересахъ самого же ученаго образованія желательно возможно большее проявленіе общественной и частной иниціативы въ этой сферѣ, тѣмъ болѣе, что сосредоточеніе всѣхъ ученыхъ школъ въ рукахъ одного лишь государства неминуемо должно замедлить прогрессивное развитіе типа среднеучебнаго заведенія для ученаго образованія. Въ виду всѣхъ этихъ соображеній, даже тѣ государства, которыя ввели у себя начала обязательности и безплатности обученія въ начальныхъ школахъ, они этихъ началъ не примѣняютъ къ ученой школѣ; равно какъ тамъ, гдѣ существуетъ школьный налогъ, онъ существуетъ для содержанія лишь начальныхъ школъ, и нигдѣ нѣтъ такого налога для содержанія ученыхъ школъ. Кромѣ того, гдѣ выработалось и установилось правильное отношеніе государства къ ученому образованію, тамъ это отражается и на соотношеніи между расходами по содержанію ученыхъ и начальныхъ школъ. Наконецъ, это же различіе значенія ученой и начальной школъ вліяетъ на организацію управленія тѣми и другими: на сколько въ управленіи начальными школами необходимо участіе представителей общины и прихода, непосредственно заинтересованныхъ въ этомъ дѣлѣ, на столько участіе это является излишнимъ въ управленіи гимназіями.

Что касается заботы объ обезпеченіи гимназіямъ достаточнаго числа надежныхъ учителей, то забота эта должна быть направлена главнѣйшимъ образомъ на подготовку хорошихъ учителей древнихъ языковъ, такъ какъ изученіе этихъ языковъ, въ связи съ изученіемъ классиковъ, является фундаментомъ гимназической программы, а потому пло-

хіе учителя классическихъ языковъ дѣлаютъ плохою и всю ученую школу. Цѣль эта достигается ближе всего учрежденіемъ спеціальныхъ филологическихъ институтовъ, которые, въ отличіе отъ университетскихъ историко-филологическихъ факультетовъ, имѣютъ значеніе высшихъ профессіональныхъ школъ, подготовляющихъ гимназическихъ учителей классическихъ языковъ. Въ Россіи, до учрежденія такихъ институтовъ въ Петербургѣ и Нѣжинѣ, сдѣланъ былъ неудачный опытъ учрежденія въ Лейпцигѣ учительской семинаріи, въ которой подготовка учителей классическихъ языковъ для Русскихъ гимназій производилась подъ руководствомъ иноземныхъ учителей.

Ученыя школы, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, могутъ быть не только мужскими, но и женскими, при чемъ въ послѣднихъ точно также основаніемъ служитъ изученіе древнихъ языковъ и классиковъ, вслѣдствіе чего между мужскими и женскими учеными школами нѣтъ существенныхъ отличій ни въ организаціи ихъ ни въ программѣ обученія. Тѣмъ не менѣе совмѣстное обученіе мальчиковъ и дѣвочекъ въ кл. гимзіяхъ нежелательно, въ виду необходимыхъ различій въ пріемахъ обученія, воспитанія и управленія.

§ 95. *Типы ученыхъ школъ.*

Ученыя школы въ различныхъ государствахъ представляютъ болѣе или менѣе существенныя отличія, которыя не остаются безъ вліянія на положеніе ученаго образованія въ каждой данной странѣ.

Значеніе родины т. н. классической гимназіи, въ качествѣ ученой школы, безспорно принадлежитъ Германіи. Гимназіи ея преимущественно казенныя и открытыя учебныя заведенія, готовящія къ университетскому образованію, при чемъ пріемъ въ университетъ окончившихъ курсъ гимназистовъ производится на основаніи аттестатовъ зрѣлости, выдаваемыхъ экзаменаціонными коммиссіями. Каждой гимназіей управляетъ директоръ и педагогическій совѣтъ изъ учителей. Ученіе платное, а потому въ большей части оно доступно лишь ученикамъ изъ достаточныхъ классовъ общества, вслѣдствіе чего общее число гимназистовъ значительно меньше, чѣмъ число учениковъ среднихъ профессіональныхъ школъ. Изученіе древнихъ языковъ и классиковъ хотя и поставлено весьма высоко, но чрезмѣрное нагроможденіе предметовъ обученія, какъ результатъ новѣйшаго и ошибочнаго стремленія сочетать въ одной и той же школѣ ученое образованіе съ реальнымъ, отражается неблагопріятно на успѣхахъ преподаванія и вызываетъ все возростающія жалобы на школьное переутомленіе. Кромѣ того, въ Германіи же выработался особый типъ среднеучебнаго заведенія, какъ бы стоящаго между класси-

ческой гимназіей и реальнымъ училищемъ или школой, это—т. н. реальныя гимназіи, въ отличіе отъ реальныхъ училищъ.

Въ Америкѣ гимназіи существуютъ подъ разнообразными названіями академій, коллегій и т. п., при чемъ трудно провести опредѣленную границу между ними и университетами, такъ какъ нерѣдко программы обученія и дѣленіе на отдѣлы въ тѣхъ и другихъ совершенно тождественны; но въ тоже время всѣ существующія гимназіи поставлены въ непосредственную связь съ высшей начальной школой. Казенныхъ гимназій не существуетъ и учредителями ихъ являются частныя лица, общества и учрежденія; равно какъ нѣтъ и какого-нибудь общаго положенія о гимназіяхъ, руководствующихся своими особыми уставами, вслѣдствіе чего нѣтъ также и одной общей гимназической программы обученія. Въ отличіе отъ всѣхъ другихъ государствъ, въ Америкѣ допускается совмѣстное обученіе мальчиковъ и дѣвочекъ не только въ начальныхъ школахъ, но и въ среднихъ, хотя этимъ не устраняется существованіе и женскихъ гимназій (the girls high schools). Обученіе необязательное и платное, при чемъ плата на столько велика, что гимназическое образованіе доступно лишь ученикамъ изъ наиболѣе достаточныхъ классовъ населенія, вслѣдствіе чего общее число гимназистовъ весьма незначительно, въ сравненіи съ общимъ числомъ учениковъ гимназическаго возраста. Вообще, если можно безошибочно утверждать, что Америка выработала свою систему начальныхъ школъ, прочно установившуюся и успѣшно содѣйствующую распространенію въ народѣ элементарнаго образованія, то нельзя сказать, что въ этой странѣ окончательно выработался и установился типъ ученой школы; хотя и тутъ, подобно Англіи, фундаментомъ ученаго образованія во всѣхъ ученыхъ школахъ служитъ изученіе классиковъ.

Во Франціи понятію о классической гимназіи соотвѣтствуютъ лицеи, хотя и въ коллегіэхъ (colleges), но не коммунальныхъ (collèges communaux), также преподаются древніе языки, рядомъ съ математикой и естественными науками, которымъ придано первенствующее значеніе. Лицеи—закрытыя учебныя заведенія и содержатся они на средства государства, общинъ и частныхъ лицъ, такъ что существуютъ казенные, общественные и частные лицеи, при чемъ частные лицеи подчинены контролю и надзору правительства. Хотя за французскими лицеями нельзя не признать значенія вполнѣ выработавшагося типа среднеучебнаго заведенія, но отсутствіе въ нихъ рѣзкаго разграниченія классическаго и реальнаго образованія лишаетъ ихъ значенія ученой школы въ точномъ смыслѣ слова. Кромѣ того, хотя между лицеемъ и университетомъ, т. е. высшими школами, существуетъ непосредственная связь, но нѣтъ непосредственнаго, связывающаго звена между начальной школой и

лицеемъ. Обученіе въ лицеяхъ необязательное и платное, при чемъ плата болѣе умѣренная, чѣмъ въ Англіи; тѣмъ не менѣе и лицеи мало доступны для небогатыхъ учениковъ.

Изученіе древнихъ языковъ было положено въ основаніи русскихъ гимназій уже въ 1828 г. Но въ 1849 г. политическія соображенія вызвали до крайности нежелательныя измѣненія въ гимназіяхъ, приведшія къ тому, что онѣ утратили значеніе ученыхъ школъ, но въ то-же время не имѣли характера и школъ реальныхъ. Уставъ 1864 г. возстановилъ классическія гимназіи въ качествѣ ученыхъ школъ, подготовляющихъ къ университету, при чемъ такое значеніе ихъ было окончательно упрочено за ними уставомъ 1871 г. Въ основаніи преподаванія въ восьмиклассныхъ гимназіяхъ положено изученіе обоихъ древнихъ языковъ и классиковъ, равно какъ и исторіи, при чемъ только окончившимъ курсъ въ классическихъ гимназіяхъ и получившимъ аттестатъ зрѣлости открытъ доступъ въ университеты. Гимназіи собственно открытыя учебныя заведенія, но въ нѣкоторыхъ изъ нихъ существуютъ и интернаты. Обученіе въ нихъ необязательное и платное, при чемъ плата сравнительно умѣренная, на столько, что обученіе это доступно и небогатымъ ученикамъ; а существованіемъ въ гимназіяхъ еще и приготовительныхъ классовъ еще болѣе облегчается доступъ въ эти учебныя заведенія [1]). Рядомъ съ казенными гимназіями допускаются и частныя гимназіи, находящіяся подъ контролемъ и наблюденіемъ правительства. Органами управленія каждой гимназіи являются директоръ, инспекторъ, педагогическій совѣтъ изъ преподавателей и классные наставники, а ближайшее наблюденіе ввѣрено окружнымъ инспекторамъ. Гимназіи, имѣя вполнѣ значеніе ученыхъ школъ, нуждаются теперь не въ какихъ-нибудь радикальныхъ реформахъ, а лишь въ частичныхъ мѣропріятіяхъ, направленныхъ главнѣйшимъ образомъ къ улучшенію педагогическаго персонала, въ особенности—учителей древнихъ языковъ, къ согласованію часовъ школьнаго обученія съ возрастомъ учениковъ, къ лучшей постановкѣ экзаменовъ и къ облегченію домашнихъ занятій учениковъ. Большинство этихъ задачъ такого рода, что удовлетворительному разрѣшенію ихъ значительную пользу могли бы оказать съѣзды гимназическихъ учителей и учрежденіе педагогическихъ обществъ. Кромѣ того, нельзя не признать анормальнымъ чрезмѣрный наплывъ учениковъ самыхъ разнообразныхъ категорій именно въ классическія гимназіи, а не въ профессіональныя школы, вслѣдствіе чего, съ одной стороны, большее число этихъ уче-

---

[1]) Закономъ 1888 г. прекращено казенное содержаніе приготовительныхъ классовъ въ гимназіяхъ и прогимназіяхъ, за исключеніемъ тѣхъ мѣстностей, въ которыхъ русскій языкъ не является господствующимъ.

никовъ оказывается вынужденнымъ оставить гимназію, въ виду неспособности усвоить ученое образованіе, а это не остается безъ вредныхъ послѣдствій для этихъ учениковъ; съ другой стороны — общее число лицъ съ ученымъ образованіемъ несоразмѣрно велико, сравнительно съ числомъ лицъ, получившихъ профессіональное образованіе, а этимъ порождается то, что нерѣдко первые, не находя себѣ соотвѣтствующихъ занятій, комплектуютъ собою ряды т. н. ученаго пролетаріата, тогда какъ относительно вторыхъ спросъ превышаетъ предложеніе. Причина такого нежелательнаго явленія коренится, кромѣ чрезмѣрной доступности гимназій, главнѣйшимъ образомъ, въ недостаточномъ развитіи реальныхъ и профессіональныхъ школъ, въ неправильной постановкѣ ихъ и въ незаконченности общей системы этихъ школъ.

§ 96. *Университеты.*

Университеты имѣютъ значеніе высшихъ ученыхъ школъ, тѣмъ ближе соотвѣтствующихъ своему значенію, чѣмъ дальше стоятъ они отъ преслѣдованія какихъ-либо утилитарныхъ цѣлей. Именно въ этомъ отношеніи университеты или вообще соотвѣтствующія имъ высшія ученыя школы въ нѣкоторыхъ государствахъ отдалились въ нынѣшнемъ столѣтіи отъ своего идеала, такъ какъ на нихъ начали смотрѣть какъ на учебныя заведенія для подготовленія къ государственной службѣ (Dienstbildung), и такое воззрѣніе не преминуло найти свое выраженіе и въ правовыхъ нормахъ, опредѣляющихъ отношеніе государства къ университетамъ. Цѣль университета заключается въ служеніи наукѣ и въ распространеніи высшаго ученаго образованія; цѣль эта, слѣдовательно, устраняетъ возможность преслѣдованія университетами какихъ-либо практическихъ задачъ, хотя окончившіе университетское образованіе, конечно, могутъ утилизировать пріобрѣтенныя ими знанія и для цѣлей практическихъ. Отсюда видно, что въ основаніи отношеній государства къ университету должно лежать не пріуроченіе университетовъ для служенія интересамъ и цѣлямъ государства, а обезпеченіе университетамъ условій, благопріятныхъ для достиженія ихъ прямой цѣли, такъ какъ успѣхи науки и распространеніе ученаго образованія вполнѣ совпадаютъ съ интересами государства.

Правильное отношеніе государства къ высшимъ ученымъ школамъ выражается, главнѣйшимъ образомъ, во-первыхъ, въ предоставленіи имъ соотвѣтствующаго ихъ цѣли и значенію корпоративнаго самоуправленія, во-вторыхъ, въ защитѣ и покровительствѣ этимъ учебнымъ заведеніямъ, въ-третьихъ, въ призваніи начала сввободы преподаванія и, въ четвертыхъ, въ предоставленіи учащимся свободы ученія.

Первоначально университеты, какъ указано было выше, представляли совершенно самостоятельныя корпораціи, въ самоуправленіи которыхъ мѣстами принимали участіе не только профессора, но и учащіеся; правительство же не оказывало никакого вліянія ни на внутренній строй, ни на дѣятельность университетовъ. Но затѣмъ мало-по-малу члены университетскаго сословія дѣлаются должностными лицами, государство начинаетъ давать средства на содержаніе университетовъ, закономъ установляетъ учебные планы и, наконецъ, окончательно придаетъ имъ значеніе государственныхъ учрежденій. При такихъ условіяхъ, конечно, не могло быть и рѣчи о сохраненіи прежней полной автономіи, но въ то-же время, тѣмъ не менѣе, сознано было, что успѣшное достиженіе университетами ихъ основной задачи немыслимо безъ предоставленія имъ въ извѣстныхъ границахъ права самоуправленія. Границы этого самоуправлинія опредѣляются въ различныхъ государствахъ неодинаково, но на принципіальное основаніе для опредѣленія ихъ указываютъ, съ одной стороны, интересы и значеніе академическаго преподаванія, съ другой — закономѣрные матеріальные интересы университетовъ. Согласно съ этимъ, во всѣхъ университетахъ, въ большей или меньшей мѣрѣ, завѣдываніе учебной частью ввѣряется коллегіи профессоровъ, въ факультетахъ — подъ предсѣдательствомъ декановъ, въ совѣтѣ—подъ предсѣдательствомъ ректора; а завѣдываніе судебно-административно-хозяйственной частью поручается особой коллегіи изъ декановъ, подъ предсѣдательствомъ ректора; во всякомъ случаѣ, право контроля и надзора безспорно и всецѣло принадлежитъ правительству, которое, не только ради своихъ интересовъ, но и ради интересовъ самихъ университетовъ, обязано слѣдить за тѣмъ, чтобы они не уклонялись отъ ихъ прямаго назначенія быть разсадниками высшаго ученаго образованія и двигателями науки. Отсюда видно, что сфера регламентаціонной дѣятельности правительства въ отношеніи къ университетамъ не можетъ быть широкою и, конечно, ни въ какомъ случаѣ она не можетъ простираться на опредѣленіе содержанія науки и направленія ея.

Защита и покровительство университетамъ со стороны государства выражается въ самыхъ разнообразныхъ формахъ, до учрежденія и содержанія казенныхъ университетовъ включительно. Но ни въ какомъ случаѣ покровительство это не должно простираться до полной монополизаціи высшихъ ученыхъ школъ государствомъ. Существованіе рядомъ съ казенными университетами еще и общественныхъ и частныхъ университетовъ можетъ быть весьма полезно, содѣйствуя развитію высшихъ ученыхъ школъ. Покровительство государства университетамъ должно выражаться, кромѣ обезпеченія необходимыхъ матеріальныхъ

средствъ, еще и въ предоставленіи имъ, независимо отъ права самоуправленія въ извѣстныхъ границахъ, еще и иныхъ правъ и преимуществъ, прямо вытекающихъ изъ существа и значенія этихъ высшихъ учебныхъ заведеній, какъ, напр., освобожденіе отъ цензуры, право возводить въ ученыя степени, право учреждать ученыя общества и т. п.

Признаніе начала свободы преподаванія до такой степени существенно для университета, какъ для высшей ученой школы, что безъ этой свободы не можетъ быть и университетовъ, а всякимъ посягательствомъ на эту свободу университеты обрекаются на вырожденіе въ профессіональныя школы: гдѣ нѣтъ такой свободы, тамъ нѣтъ и не можетъ быть высшаго ученаго образованія. Однако, свобода преподаванія не только не можетъ быть безграничной, но даже одно только неумѣренное расширеніе границъ этой свободы отражается неблагопріятно на университетскомъ образованіи, не обезпечивающемъ надлежащей суммы и полноты знаній. Границы этой свободы предопредѣляются, съ одной стороны, цѣлью обезпечить надлежащіе качества и объемъ преподаванія, съ другой — неотъемлемымъ правомъ правительства на контроль и надзоръ за дѣятельностью университетовъ. Согласно съ этимъ, преподаваніе въ университетахъ можетъ быть предоставлено только лицамъ, удовлетворяющимъ установленнымъ для этого требованіямъ, въ число которыхъ входитъ главнѣйшимъ образомъ пріобрѣтеніе соотвѣтствующей ученой степени. Этимъ требованіемъ, конечно, не предопредѣляется способъ или порядокъ комплектованія личнаго состава университетскихъ преподавателей, при чемъ порядокъ этотъ представляетъ слѣдующія различія: профессоры избираются университетской коллегій, или они назначаются правительствомъ, или для замѣщенія каѳедры назначается конкурсъ, или, наконецъ, университетской коллегіи предоставляется указывать правительству на своихъ кандидатовъ. Первый способъ (Vocationssystem), узаконенный, между прочимъ, прежнимъ (1863 г.) уставомъ русскихъ университетовъ, повидимому, долженъ былъ бы наиболѣе обезпечивать выборъ способнѣйшихъ и достойнѣйшихъ профессоровъ; но, къ прискорбію, во многихъ случаяхъ практика не оправдала этого предположенія, такъ какъ нерѣдко выборъ падалъ не на достойнѣйшихъ и способнѣйшихъ, а на удобнѣйшихъ и угоднѣйшихъ. Назначеніе профессоровъ исключительно правительствомъ, безъ всякаго участія въ этомъ дѣлѣ со стороны профессорской коллегіи, также нельзя считать совершеннѣйшимъ порядкомъ, наилучше обезпечивающимъ комплектованіе удовлетворительнаго профессорскаго персонала; а потому совмѣщеніе этого порядка съ правомъ ученой коллегіи указывать на своихъ кандидатовъ представляется болѣе цѣлесообразнымъ. Что же касается замѣщенія каѳедръ по конкурсу, то,

во первыхъ, порядокъ этотъ малопримѣнимъ тамъ, гдѣ малочисленность профессоровъ устраняетъ конкуренцію, и, во вторыхъ, порядкомъ этимъ не устраняется совершенно возможность такого же результата, какъ и при первомъ способѣ, если оцѣнка трудовъ конкуррентовъ предоставляется непосредственно заинтересованной въ этомъ коллегіи. Въ интересахъ того же обезпеченія качествъ и объема преподаванія необходимо еще допущеніе къ преподаванію въ университетахъ не только штатныхъ преподавателей, т. е. профессоровъ, занимающихъ каѳедры, но и частныхъ преподавателей, т. е. приватъ-доцентовъ, удовлетворяющихъ для этого установленнымъ въ законѣ требованіямъ. Существованіемъ и развитіемъ института приватъ-доцентуры возбуждается полезное соревнованіе между преподавателями, является возможность открывать и развивать спеціальные курсы и практическія (семинарскія) занятія, приватъ-доцентамъ облегчается путь къ испытанію и развитію ихъ преподавательскихъ способностей; для профессорской же коллегіи и для правительства вырабатывается болѣе или менѣе значительный контингентъ лицъ, изъ числа которыхъ можно избирать профессоровъ, заявившихъ уже о своихъ знаніяхъ и преподавательскихъ способностяхъ. Наконецъ, что касается обезпеченія надлежащаго объема преподаванія, то оно достигается ближе всего выработкой учебныхъ плановъ и экзаменаціонныхъ программъ, которые, однако, отнюдь не должны представлять собою что либо неподвижное, не подлежащее измѣненіямъ и улучшеніямъ; равно какъ факультетскимъ контролемъ и, въ высшей инстанціи, контролемъ правительства. Именно такъ поставлена свобода преподаванія преимущественно въ германскихъ университетахъ, обязанныхъ, между прочимъ, ей своимъ необычайнымъ ростомъ и процвѣтаніемъ.

Свобода ученія (слушанія, занятій) также не можетъ быть абсолютною и она нуждается въ ограниченіяхъ, предопредѣляемыхъ существомъ, значеніемъ и цѣлью академическаго преподаванія. Высказывавшееся нѣкоторыми мнѣніе, будто свобода ученія должна быть безгранична, что университеты должны быть открыты для всѣхъ желающихъ, безъ всякихъ справокъ о томъ, подготовленъ ли кто или нѣтъ, такъ какъ каждый самъ лучше знаетъ, доступны ли ему университетскія лекціи,—совершенно превратное мнѣніе: въ немъ смѣшеніе понятій университета и публичныхъ лекцій. Успѣхи университетскаго преподаванія находятся въ прямой зависимости, между прочимъ, отъ степени подготовки учащихся, а потому свобода ученія не можетъ не быть ограничена требованіемъ отъ поступающихъ въ университетъ представленія свидѣтельства о надлежащей подготовкѣ къ высшему ученому образованію; подготовка же эта дается гимназіями, вслѣдствіе чего

требуется представленіе именно гимназическаго свидѣтельства, называемаго аттестатомъ зрѣлости. Но, обезпечивъ такимъ образомъ университету достаточный контингентъ вполнѣ подготовленныхъ слушателей (студентовъ), поступившихъ съ цѣлью пройти полный университетскій курсъ, университеты могутъ допускать къ слушанію лекцій и постороннихъ лицъ (вольнослушателей), однако съ условіемъ, чтобы лица эти не служили какимъ-либо образомъ помѣхой для успѣшнаго хода академическаго преподаванія. Свобода ученія въ этихъ границахъ заключается въ свободѣ студентовъ избирать университеты, слушать профессоровъ по своему усмотрѣнію и вообще распредѣлять свои занятія безъ принудительнаго вмѣшательства въ это со стороны университета, который ограничивается лишь указаніемъ студентамъ на наиболѣе цѣлесообразный учебный планъ. Такая свобода ученія, выработавшаяся исторически и прочно установившаяся въ германскихъ университетахъ, можетъ и должна найти свое осуществленіе лишь при наличности такихъ условій, когда она можетъ содѣйствовать успѣху академическаго преподаванія, а не вредить ему; при полномъ же отсутствіи или недостаткѣ этихъ условій, свобода ученія должна подвергнуться еще большимъ ограниченіямъ. Вообще объемъ свободы ученія съуживается и расширяется въ зависимости не отъ качествъ университетскаго преподаванія, а въ зависимости отъ степени подготовки университетскихъ слушателей къ пользованію этой свободой безъ вреда для нихъ самихъ; степень же такой подготовки, конечно, зависитъ не отъ университетовъ, а, съ одной стороны, отъ гимназическаго образованія, съ другой—отъ всей обстановки студенческой жизни. По поводу этой обстановки и до сихъ поръ еще существуютъ сторонники разнообразныхъ студенческихъ корпорацій, пустившихъ глубокіе корни въ нѣмецкихъ университетахъ, но едва ли къ выгодѣ какъ студентовъ, такъ и самихъ университетовъ. Что студенческія корпораціи не имѣютъ значенія необходимой или желательной формы общежитія въ высшей ученой школѣ, это, говоритъ Р. Моль, едва ли можетъ быть оспариваемо; достаточно указать на то, что даже и самыя безобидныя, повидимому, корпораціи эти способствуютъ лишь тратѣ времени и денегъ, развитію тщеславія и легкомыслія и упражненіямъ въ бретерствѣ, въ худшемъ же случаѣ онѣ являются притонами для зловреднѣйшаго политиканства, совершенно отвращающаго отъ науки.

Вся совокупность наукъ, входящихъ въ программу академическаго преподаванія, дѣлится по спеціальностямъ на отдѣльныя группы, и всѣ такія группы распредѣляются для разработки и преподаванія по соотвѣтствующимъ факультетамъ, совокупность которыхъ и составляетъ

университетъ, какъ одно цѣлое [1]). Группировка наукъ по факультетамъ, конечно, не можетъ представлять собою что либо неизмѣнное, равно какъ и дѣленіе на факультеты можетъ подвергаться измѣненіямъ, въ зависимости отъ развитія наукъ и все большей и большей спеціализаціи ихъ.

Въ жизни и условіяхъ развитія университетовъ весьма важное значеніе имѣетъ установленный въ нихъ порядокъ производства экзаменовъ, въ связи съ возведеніемъ въ ученыя степени и предоставленіемъ различныхъ правъ на основаніи университетскаго диплома. Первоначально университеты не имѣли ровно никакого отношенія и соприкосновенія съ экзаменами, которые вообще, при возникновеніи своемъ, имѣли не научно-педагогическое, а исключительно практическое значеніе и носили характеръ какъ бы цеховыхъ экзаменовъ. Возведеніе въ ученыя степени лиценціата, магистра и доктора также зависѣло не отъ самихъ университетовъ, а раздавались эти степени папами, епископами, канцлерами университетовъ и императорами, жаловавшами это право и своимъ пфальцграфамъ. Естественно, что университеты, достигнувъ большой самостоятельности, приняли мѣры къ обезпеченію болѣе правильнаго порядка возведенія въ ученыя степени. Установлено было, что ищущій ученой степени долженъ былъ предварительно выдержать экзаменъ на лиценціата, послѣ чего происходила публичная промоція, заключавшаяся въ томъ, что докторантъ долженъ былъ произнести рѣчь, прочитать лекцію и диспутировать со студентами. Такимъ образомъ установились и развились постепенно университетскіе ученые экзамены, производившіеся безъ малѣйшаго вмѣшательства со стороны государства до тѣхъ поръ, пока, съ одной стороны, университеты не пріобрѣли окончательно характеръ и значеніе государственныхъ учрежденій, а съ другой стороны — не установилась вышеуказанная связь между университетскимъ образованіемъ и правомъ на государственную службу. Съ наступленіемъ этихъ двухъ условій прекратилось пассивное отношеніе государства къ университетскимъ экзаменамъ, которые начали производиться по правиламъ, предписаннымъ государствомъ и подъ надзоромъ послѣдняго. Такимъ образомъ выработались на континентѣ двѣ системы ученыхъ экзаменовъ. Первая система за-

---

[1]) Опытъ Франціи свидѣтельствуетъ о возможности отдѣльнаго существованія факультетовъ въ качествѣ самостоятельныхъ высшихъ спеціальныхъ школъ, но этотъ же опытъ свидѣтельствуетъ о томъ, что въ интересахъ университетскаго преподаванія такая обособленность нежелательна. Независимо отъ того, что такой порядокъ ослабляетъ силу и значеніе университетовъ, онъ затрудняетъ чрезвычайно полезное общеніе между профессорами различныхъ факультетовъ одного и того же университета.

ключается въ томъ, что производство экзаменовъ возлагается на самихъ же учащихъ, какъ мы видимъ это, напр., въ Англіи; при второй же системѣ экзамены производятся особыми испытательными коммиссіями, по назначенію отъ правительства, но въ то же время, при этой системѣ, испытанія на ученыя степени магистра и доктора производятся профессорскою коллегіей. Экзаменъ въ государственныхъ испытательныхъ коммиссіяхъ вездѣ, гдѣ примѣняется эта система, связанъ съ пріобрѣтеніемъ правъ на государственную службу по выдержаніи служебнаго экзамена, а также въ иныхъ случаяхъ и независимо отъ послѣдняго. Сравнивая эти двѣ системы, нельзя не повторить, что, конечно, въ назначеніи лицъ на государственныя должности слѣдуетъ строго сообразоваться съ качествомъ и количествомъ ихъ познаній и пріобрѣтенной ими служебной опытности; но отсюда отнюдь не слѣдуетъ, что экзаменаціонная система въ высшей ученой школѣ должна быть приноровлена исключительно только къ интересамъ государственной службы. Слѣдовательно, необходимо, съ одной стороны, теоретическими экзаменами провѣрять степень солидности ученаго образованія, пріобрѣтеннаго въ университетѣ, и съ другой — служебнымъ экзаменомъ провѣрять степень пригодности къ той или другой государственной службѣ. Такой именно порядокъ и установился въ Германіи, но примѣненіемъ его возбуждается спорный вопросъ о томъ, что теоретическій экзаменъ долженъ ли производиться испытательными коммиссіями, состоящими изъ самихъ же учащихъ, или же въ составъ этихъ коммиссій должны входить исключительно только постороннія лица, достаточно подготовленныя для производства такихъ экзаменовъ. При рѣшеніи этого вопроса слѣдуетъ руководствоваться одновременно соображеніями педагогическими и политическими: въ интересахъ преподаванія желательно производство экзаменовъ самими учащими, въ интересахъ же государства необходимо признаніе за нимъ права контроля надъ этими экзаменами. То и другое достижимо въ томъ случаѣ, если предсѣдателемъ испытательной коммиссіи, состоящей изъ учащихъ, является назначенное правительствомъ постороннее лице.

Подобно тому, какъ мужская ученая школа, т. е. гимназія, поставлена въ непосредственную, неразрывную связь съ высшей мужской ученой школой, т. е. съ университетомъ, такъ и женская ученая школа, т. е. женская классическая гимназія, должна быть поставлена въ непосредственную, неразрывную связь съ высшей женской школой, безразлично какого наименованія. Но если вопросъ о среднемъ женскомъ образованіи, какъ ученомъ, такъ и профессіональномъ, пересталъ уже быть вопросомъ, ибо никто не отрицаетъ необходимости его, то отнюдь нельзя сказать того же о высшемъ женскомъ образованіи, самая необ-

ходимость котораго остается до сихъ поръ вопросомъ, вызывающимъ самые жаркіе споры, при чемъ нерѣдко вопросъ этотъ совершенно ошибочно разрѣшается съ физіолого-анатомической точки зрѣнія, а не общественно-культурной. Во множествѣ соціальныхъ вопросовъ мало есть такихъ, которые имѣли бы столь важное значеніе въ исторической жизни народовъ и тѣмъ не менѣе такъ долго подвергались бы столь полному извращенію, какъ вопросъ о высшемъ женскомъ образованіи.

Подобно основнымъ ученымъ школамъ (гимназіямъ), высшія ученыя школы тѣмъ болѣе не должны были бы быть открываемы для слушателей обоего пола, т. е. школы эти не должны быть смѣшанными.

§ 97. *Типы высшихъ ученыхъ школъ.*

Высшія ученыя школы въ различныхъ государствахъ представляютъ нѣкоторыя типичныя отличія, равно какъ и названія этихъ школъ различны.

Послѣ Салернской (медицинской) и Болонской (юридической) высшихъ ученыхъ школъ въ Италіи, древнѣйшимъ университетомъ, именно съ этимъ названіемъ, даннымъ ему въ XIII в. папой Иннокентіемъ III, является Парижскій университетъ, который послужилъ образцомъ для перваго славянскаго университета, учрежденнаго въ 1347 г., въ Прагѣ; а по образцу Пражскаго университета начали учреждаться нѣмецкіе университеты. Но Франція, выработавшая вмѣстѣ съ Италіей нынѣ господствующій типъ высшей ученой школы, она же впослѣдствіи и уничтожила его у себя, сохранивъ, однако, названіе университета для всей совокупности учено-учебныхъ учрежденій, имѣющихся въ государствѣ, съ центральнымъ учрежденіемъ для завѣдыванія ими, состоящимъ изъ министра народнаго просвѣщенія и высшаго совѣта (conseil supérieur de l'instruction publique). Университеты замѣнены были факультетами или, вѣрнѣе сказать, спеціальными высшими учеными школами (écoles) по филологіи (des lettres), математикѣ и естественнымъ наукамъ (des sciences), медицинѣ, правовѣдѣнію и богословіи. Нѣсколько факультетовъ, находясь въ разныхъ мѣстахъ и дѣйствуя отдѣльно другъ отъ друга, образуютъ академію [1]), во главѣ которой стоитъ ректоръ [2]). Начальниками такихъ школъ, которыя могутъ быть и частными, являются деканы (doyens), имѣющіе значеніе чинов-

---

[1]) Въ сущности эти академіи суть не что иное какъ окружныя управленія, въ составъ которыхъ входитъ 4—6 департаментовъ.

[2]) При ректорѣ, имѣющемъ значеніе какъ бы попечителя учебнаго округа, состоитъ совѣтъ (conseil général des facultés), при чемъ этимъ совѣтамъ придано значеніе органа объединяющаго дѣятельность высшихъ ученыхъ школъ.

никовъ въ отношеніи къ университету, регламентирующему до мельчайшихъ подробностей дѣятельность этихъ школъ. Преподаваніе сосредоточивается въ рукахъ профессоровъ, ихъ помощниковъ (suppléants) и адъюнктовъ (agrégés), пользующихся весьма ограниченною свободой преподаванія. Свобода ученія, въ свою очередь, ограничена до крайности, при чемъ весьма развита система обязательныхъ практическихъ занятій (conférences), письменныхъ работъ и репетицій. Ученіе обходится чрезвычайно дорого, такъ какъ, независимо отъ платы за лекціи (inscriptions), оплачиваются неоднократно выдаваемыя свидѣтельства о способностяхъ (certificats d'aptitude), практическія занятія, экзамены, письменныя работы (thèses), библіотека и всѣ письменныя сношенія съ начальствомъ школы. Учебный годъ дѣлится не на семестры, а на триместры. Экзамены производятся подъ строгимъ контролемъ государства особыми экзаменаціонными коммиссіями. Всѣхъ экзаменовъ 4 степени: на аттестатъ зрѣлости (capacitè), на баккалавра (baccalauréat), лиценціата (licence) и доктора (doctorat). Такимъ образомъ, во Франціи, хотя и нѣтъ университетовъ, но есть университетское образованіе, впрочемъ нуждающееся въ болѣе или менѣе значительныхъ улучшеніяхъ.

Англійскіе университеты, Оксфордскій и Кембриджскій, также по времени возникновенія предшествовали нѣмецкимъ университетамъ и они также взяли себѣ за сбразецъ Парижскій университетъ. При этихъ высшихъ ученыхъ школахъ начали развиваться коллегіи, въ качествѣ благотворительныхъ учрежденій, содержащихъ бѣдныхъ студентовъ, независимо отъ существовавшихъ въ университетахъ студенческихъ общежитій (aula academica). Въ коллегіяхъ студенты жили не только все время студенчества, но и по окончаніи университетскаго курса. до пріисканія занятій и должностей. Эти оставшіяся въ коллегіяхъ бывшіе студенты назывались socii или fellows и имъ поручалось наблюденіе за коллегіанцами, а отсюда и выработался существующій до сихъ поръ въ англійскихъ университетахъ институтъ туторства, придающій совершенно особый характеръ англійской высшей ученой школѣ. Въ настоящее время англійскіе университеты представляютъ собою совершенно самостоятельныя, самоуправляющіяся, ученыя корпораціи, имѣющія своихъ канцлеровъ, вице-канцлеровъ, сенаты и прокураторовъ. При каждомъ университетѣ состоитъ опредѣленное число коллегій и студенческихъ общежитій (Halls), въ которыхъ студенты живутъ въ качествѣ интерновъ, подчиняясь строгимъ правиламъ дисциплины, и учатся подъ руководствомъ туторовъ, которымъ вмѣнено въ обязанность наблюденіе также и за нравственностью студентовъ. Эти домашнія занятія подъ руководствомъ туторовъ и составляютъ центръ тяжести англійскаго

университетскаго образованія. Такимъ образомъ въ Англіи, въ противоположность Франціи, хотя и были университеты, но не было университетскаго образованія. Такое положеніе старѣйшихъ англійскихъ университетовъ начало подвергаться въ нынѣшнемъ столѣтіи рѣзкой критикѣ, вызвавшей агитацію въ обществѣ въ пользу учрежденія новыхъ университетовъ и на иныхъ началахъ, болѣе соотвѣтствующихъ существу и значенію университетскаго образованія. Въ 1828 г. учрежденъ былъ акціонерною компаніей Лондонскій университетъ съ тремя факультетами, — философскимъ (Faculty of Arts), юридическимъ и медицинскимъ, при чемъ этотъ университетъ организованъ по образцу нѣмецкихъ университетовъ, съ предоставленіемъ студентамъ жить на своихъ квартирахъ и устраненіемъ туторовъ. По примѣру Лондонскаго университета, такой же университетъ учрежденъ былъ въ Манчестерѣ (Victoria University) и, въ 1750 г., въ г. Дублинѣ.

Современные германскіе университеты, не взирая на ихъ недостатки, сравнительно стоятъ ближе всего къ идеалу высшей ученой школы. Университеты въ Германіи считаются государственными учрежденіями, пользующимися въ опредѣленныхъ границахъ правомъ самоуправленія, подъ высшимъ надзоромъ и руководствомъ правительства, отъ котораго, независимо отъ собственныхъ доходовъ, они получаютъ и средства на содержаніе. Состоя въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія, каждый университетъ имѣетъ во главѣ избираемаго ординарными профессорами изъ своей среды ректора (rector magnificus). Ректоръ предсѣдательствуетъ въ академическомъ сенатѣ, состоящемъ изъ ординарныхъ профессоровъ, а сенату подчинены особыя коммиссіи изъ профессоровъ, завѣдывающія хозяйственною частью, библіотекой, университетскимъ судомъ и т. п. При общемъ дѣленіи университетовъ на факультеты, каждый факультетъ состоитъ изъ ординарныхъ профессоровъ, подъ предсѣдательствомъ декана, и на факультеты возложено завѣдываніе всей учебной частью. При широкомъ примѣненіи началъ свободы преподаванія и свободы ученія, для каждаго изъ факультетовъ опредѣленъ свой кругъ наукъ, входящихъ въ программу теоретическихъ экзаменовъ; но въ то-же время открытъ широкій просторъ для чтенія спеціальныхъ курсовъ (privatim и privatissime) и веденія практическихъ занятій, при чемъ опубликовываемые университетомъ на каждый семестръ планы преподаванія имѣютъ значеніе лишь указаній для студентовъ, а не чего-либо безусловно обязательнаго для нихъ. При широкомъ развитіи института приватъ-доцентуры въ германскихъ университетахъ вполнѣ обезпечено не только безпрепятственное и удовлетворительное замѣщеніе каѳедръ, которыя поэтому никогда не остаются вакантными, но, кромѣ того, развито и чтеніе

параллельныхъ курсовъ. Къ недостаткамъ германскихъ университетовъ относятся, главнымъ образомъ, порождаемая системой гонорара крайняя дороговизна университетскаго образованія, совершенно недоступнаго для малодостаточныхъ молодыхъ людей; развитіе студенческихъ корпорацій, по большей части отвлекающихъ отъ занятія наукой и развивающихъ склонность къ неумѣренному потребленію крѣпкихъ напитковъ и къ бреттерству; необезпеченное въ матеріальномъ отношеніи положеніе приватъ-доцентовъ и фактически чрезмѣрная, доходящая до полнаго произвола, зависимость ихъ отъ факультетовъ; крайнее развитіе конкуренціи, вызвавшее въ преподавательской практикѣ весьма нежелательные пріемы, имѣющіе цѣлью привлеченіе возможно большаго числа слушателей; и, наконецъ, развитіе т. н. нѣмцами хлѣбнаго ученія (Brodstudien), заключающагося въ томъ, что большинство студентовъ при прохожденіи университетскаго курса имѣютъ въ виду включительно предстоящій служебный экзаменъ, съ которымъ связано пріобрѣтеніе права на занятіе должности, вслѣдствіе чего университетскому, теоретическому экзамену они не только придаютъ второстепенное значеніе, но считаютъ его вообще за тягостную формальность.

Въ Россіи, со времени учрежденія въ 1755 г. Московскаго университета, открыто было въ теченіе нынѣшняго столѣтія еще 9 университетовъ, для которыхъ образцомъ послужили преимущественно нѣмецкіе университеты. До нынѣдѣйствующаго общаго устава и штата Императорскихъ Россійскихъ университетовъ 1884 г. изданы были университетскіе уставы въ 1804, 1834 и 1863 г., независимо отъ отдѣльныхъ узаконеній, вносившихъ большія или меньшія измѣненія въ строй университетовъ. По уставу 1884 г., университеты, именуясь Императорскими, состоятъ подъ особымъ покровительствомъ Государя и находятся въ главномъ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія, начальство же надъ ними ввѣрено мѣстнымъ попечителямъ учебныхъ округовъ. Каждый университетъ состоитъ изъ факультетовъ, представляющихъ собою составныя части одного цѣлаго. Права и преимущества университетовъ заключаются въ слѣдующемъ: они имѣютъ свою большую и малую печати, изданія ихъ не подлежатъ предварительной цензурѣ, получаемыя ими заграничныя изданія не подлежатъ разсмотрѣнію цензуры и оплатѣ пошлиною, они могутъ имѣть свои типографіи, книжныя лавки и аптеки; выморочныя имущества, остающіяся отъ служащихъ въ университетѣ, поступаютъ въ собственность послѣдняго, они могутъ пріобрѣтать движимыя и недвижимыя имущества; они имѣютъ право давать ученыя степени и возводить въ званіе почетныхъ членовъ, имъ предоставлено учреждать ученыя общества и, наконецъ, они располагаютъ своими спеціальными средствами, образующимися изъ взносовъ студентовъ

и слушателей и иныхъ источниковъ. Непосредственное управленіе университетомъ принадлежитъ ректору, при участіи въ надлежащихъ случаяхъ совѣта, правленія, декановъ факультетовъ и инспектора студентовъ съ его помощниками. Въ кругъ обязанностей попечителя учебнаго округа входятъ забота о благосостояніи университета, наблюденіе за ходомъ университетскаго преподаванія и за точнымъ исполненіемъ всѣми университетскихъ правилъ, предписанныхъ закономъ или распоряженіями правительства, пресѣченіе всякихъ уклоненій отъ этихъ правилъ, возбужденіе дѣлъ объ отвѣтственности виновныхъ и ходатайства о награжденіи достойныхъ; въ случаяхъ чрезвычайныхъ онъ можетъ принимать мѣры даже превышающія его власть, немедленно доводя объ этомъ до свѣдѣнія министра, съ указаніемъ на вызвавшія ихъ причины. Всѣ сношенія университетовъ съ министерствомъ происходятъ черезъ попечителя. Ректоръ, непосредственно завѣдуя всѣми частями управленія университета, избирается министромъ народнаго просвѣщенія изъ числа ординарныхъ профессоровъ и назначается Высочайшимъ приказомъ на 4 года; онъ предсѣдательствуетъ въ засѣданіяхъ совѣта и правленія и въ чрезвычайныхъ случаяхъ можетъ принимать мѣры даже превышающія его власть, донося объ этомъ и о побудительныхъ причинахъ попечителю, совѣту и правленію. Каждый факультетъ состоитъ изъ декана и всѣхъ профессоровъ даннаго факультета. Деканъ избирается попечителемъ на четыре года изъ числа профессоровъ и утверждается министромъ, а деканъ, въ свою очередь, избираетъ на тотъ же срокъ секретаря изъ профессоровъ, утверждаемаго въ должности попечителемъ. Факультеты завѣдуютъ учебною частью и при томъ такъ, что одни дѣла предоставляются окончательному рѣшенію ихъ, другія—вносятся въ совѣтъ, третьи—въ правленіе, четвертыя—представляются на утвержденія попечителю и сообщаются, для свѣдѣнія, совѣту. Совѣтъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ ректора, изъ всѣхъ профессоровъ; при совѣтѣ состоитъ секретарь, избираемый ректоромъ и утверждаемый въ должности попечителемъ. Одни дѣла совѣтъ рѣшаетъ окончательно, другія представляются на утвержденіе попечителя, третьи представляются на усмотрѣніе или утвержденіе министра. Правленіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ ректора, изъ декановъ всѣхъ факультетовъ и инспектора. Правленіе, кромѣ дѣлъ хозяйственныхъ, вѣдаетъ еще разбирательство по студенческимъ дѣламъ и избраніе нѣкоторыхъ должностныхъ лицъ, при чемъ и тутъ всѣ дѣла дѣлятся на 4 категоріи: рѣшаемыя окончательно, вносимыя въ совѣтъ, представляемыя на утвержденіе попечителя и министра. Инспекторъ студентовъ опредѣляется на должность министромъ по представленію попечителя, подъ начальствомъ котораго онъ состоитъ, подчиняясь въ дѣйствіяхъ

своихъ ректору. Подъ непосредственнымъ его начальствомъ находятся его помощники и секретарь по студенческимъ дѣламъ. Инспекторъ и его помощники имѣютъ ближайшее наблюденіе за поведеніемъ студентовъ въ зданіи университета и, по мѣрѣ возможности, внѣ университетскихъ зданій, руководствуясь инструкціей министра. Къ личному составу университета по учебной части принадлежатъ ординарные и экстраординарные профессоры [1]), приватъ-доценты, лекторы и лица состоящія при учебно-вспомогательныхъ установленіяхъ. Никто не можетъ быть профессоромъ, не имѣя степени доктора по разряду наукъ, соотвѣтствующихъ его каѳедрѣ. Министръ или самъ назначаетъ профессоровъ, или предоставляетъ университету избрать кандидата на вакантную каѳедру. По прошествіи 25-ти лѣтъ службы профессоръ можетъ быть оставленъ еще на пятилѣтіе, по истеченіи же 30 лѣтъ службы профессоръ не включается больше въ число штатныхъ профессоровъ. Приватъ-доцентами могутъ быть лица имѣющія ученыя степени, профессоры другихъ высшихъ учебныхъ заведеній, лица пріобрѣвшія извѣстность своими учеными трудами, послѣ пробнаго чтенія, съ разрѣшенія министра, лица выдержавшія испытаніе на степень магистра, но еще не защитившія диссертаціи, по полученіи отъ одного изъ университетовъ свидѣтельства на право преподаванія въ званіи приватъ-доцента. Въ случаѣ преподаванія, несоотвѣтствующаго достоинству предмета или имѣющаго вредное направленіе, приватъ-доценту можетъ быть воспрещено чтеніе лекцій; а въ томъ случаѣ, если приватъ-доцентъ не будетъ преподавать въ теченіе полугодія безъ уважительной причины, онъ считается сложившимъ съ себя званіе. Лекторскія ваканціи замѣщаются на основаніи конкурсныхъ испытаній, производимыхъ въ соотвѣтствующихъ факультетахъ. Студенты, успѣшно окончившіе курсъ, могутъ быть оставляемы при университетѣ для приготовленія къ ученой степени, съ выдачей имъ стипендіи въ теченіи не болѣе 3-хъ лѣтъ. Въ студенты принимаются молодые люди, получившіе изъ гимназіи вѣд. министерства нар. просвѣщенія аттестаты или свидѣтельства зрѣлости. Сверхъ студентовъ, допускаются къ слушанію лекцій и къ другимъ университетскимъ занятіямъ также посторонніе лица, имѣющія опредѣленное общественное положеніе или занятіе. Окончательныя университетскія испытанія производятся въ особо назначаемыхъ для того коммиссіяхъ. Предсѣдатели и члены коммиссій назначаются ежегодно министромъ. Къ испытанію въ этихъ коммиссіяхъ допускаются лишь тѣ студенты, которые представятъ выпускныя свидѣтельства о зачетѣ имъ установленнаго для

---

[1]) Профессоры, прослужившіе 25 лѣтъ, удостоиваются званія заслуженнаго профессора.

окончанія курса числа полугодій. Удовлетворившіе требованіямъ испытанія получаютъ, соотвѣтственно объему и качеству оказанныхъ ими познаній, дипломы первой и второй степени. На всѣхъ факультетахъ, кромѣ медицинскаго, установлены двѣ ученыя степени — магистра и доктора, причемъ для полученія степени магистра или, по медицинскому факультету, доктора — требуются устное испытаніе въ факультетѣ и публичная защита одобренной факультетомъ диссертаціи; а отъ ищущаго степени доктора требуется только публичная защита диссертаціи. Независимо отъ льготъ по отбыванію воинской повинности, дипломы первой и второй степени даютъ право мѣщанамъ и сельскимъ обывателямъ на причисленіе къ личному почетному гражданству, а дипломы на ученыя степени — на причисленіе къ потомственному почетному гражданству.

ГЛАВА XXIV.

Профессіональное образованіе.

§. 98. *Реальное училище.*

Профессіональное образованіе беретъ свое начало съ древнѣйшихъ временъ, но современное его положеніе является всецѣло продуктомъ новѣйшихъ соціальныхъ условій, въ связи съ новѣйшими же воззрѣніями на цѣль и значеніе народнаго образованія вообще, при выясненіи принципіальнаго различія между ученымъ образованіемъ и профессіональнымъ, ихъ сущностью и конечною цѣлью. Профессіональнымъ образованіемъ предопредѣляется будущая профессія лицъ, получившихъ это образованіе, а потому, независимо отъ принадлежащаго ему педагогическаго значенія, оно имѣетъ, кромѣ того, огромное экономическое значеніе, такъ какъ этимъ образованіемъ люди подготовляются, между прочимъ, и къ такимъ профессіямъ, которыя имѣютъ прямое непосредственное отношеніе къ хозяйственной сферѣ. Безъ широкаго распространенія разносторонняго, соотвѣтствующаго потребности, профессіональнаго образованія немыслимо успѣшное экономическое развитіе народа, немыслимы та экономія въ затратѣ силъ, та производительность труда, то хозяйственное пользованіе благами и силами природы, тотъ быстрый приростъ народнаго богатства, которые являются результатомъ власти человѣка надъ вещами, имѣющей своимъ единственнымъ основаніемъ науки и искусства, потому что, лишь изучая природу и ея законы, мы можемъ господствовать надъ вещами.

Профессіональнымъ образованіемъ, со всѣми его многочисленными развѣтвленіями, обнимается огромный кругъ наукъ, какъ прикладныхъ, такъ и чистыхъ, и искусствъ, при чемъ преподаваніе этихъ наукъ и искусствъ распредѣляется между соотвѣтствующими профессіональными школами подготовительными, основными и окончательными. Въ числѣ этихъ школъ, разнообразныхъ въ той же мѣрѣ, въ какой разнообразны и профессіи, требующія большей или меньшей предварительной научной подготовки,—первенствующее мѣсто принадлежитъ, въ качествѣ основной школы, реальному училищу или реальной гимназіи, въ отличіе отъ гимназіи классической. Отличительная, характеристическая черта реальнаго училища, въ ряду всѣхъ профессіональныхъ школъ вообще, заключается въ томъ, что, въ качествѣ среднеучебнаго заведенія, оно имѣетъ цѣлью, съ одной стороны, подготовить къ окончательному, высшему профессіональному образованію, съ другой стороны, научно образовать для тѣхъ сферъ дѣятельности, для которыхъ не требуется академическихъ, факультетскихъ наукъ. Въ этомъ смыслѣ реальное училище является общею профессіональною школой, тогда какъ всѣ остальныя профессіональныя школы имѣютъ значеніе школъ спеціальныхъ. Согласно съ этимъ, положеніе всего профессіональнаго образованія въ томъ или другомъ государствѣ характеризуется, главнѣйшимъ образомъ, положеніемъ въ немъ реальной школы, именно какъ школы общей; между тѣмъ какъ положеніемъ всѣхъ остальныхъ профессіональныхъ школъ, какъ спеціальныхъ, характеризуется лишь положеніе тѣхъ или другихъ спеціальныхъ отрослей профессіональнаго образованія.

Реальная школа принадлежитъ къ пріобрѣтеніямъ новѣйшаго времени и, выросши изъ городского (мѣщанскаго) училища, она своею современною постановкой много обязана извѣстному педагогу, Карлу Магеру; названіемъ же своимъ она обязана другому педагогу, Землеру, основавшему въ Галлѣ, въ 1738 г., первую такую школу и именно съ такимъ названіемъ. Законодательной регламентаціи эти школы впервые подверглись въ Пруссіи, въ 1832 г., и въ Пруссіи-же, закономъ 1859 г., установлено было различіе между реальными училищами 1-го и 2-го разряда, при чемъ отличнѣйшимъ ученикамъ, окончившимъ курсъ въ реальномъ училищѣ 1-го разряда, открытъ былъ доступъ не только въ спеціальныя высшія техническія школы, но и въ университетъ.

Подобно тому, какъ въ классическихъ гимназіяхъ центръ тяжести всего преподаванія сосредоточивается на изученіи древнихъ языковъ, классической исторіи и классиковъ, основными предметами въ программѣ реальныхъ училищъ являются математика, естествознаніе, рисованіе и новые языки. Въ виду двоякой цѣли, преслѣдуемой реальными училищами,—подготовленіе къ высшимъ спеціальнымъ техническимъ школамъ

и въ то же время подготовленіе къ такимъ сферамъ дѣятельности, для которыхъ не требуется высшаго образованія,—вообще выработка правильной и цѣлесообразной программы реальнаго училища представляетъ не мало затрудненій и, въ сущности, до сихъ поръ только программы нѣмецкихъ и швейцарскихъ реальныхъ школъ ближе всего удовлетворяютъ своему назначенію. Не только типъ реальной школы находится пока лишь въ періодѣ своего образованія и его нельзя считать окончательно установившимся даже въ Германіи,— родинѣ этой школы, но и самое положеніе реальной школы въ общей системѣ учебныхъ заведеній для профессіональнаго образованія нельзя считать вполнѣ выясненнымъ, до такой степени, что оказываются возможными ошибочное отождествленіе реальной и профессіональной школъ и не менѣе ошибочное противоположеніе реальной школы классической гимназіи.

Въ Пруссіи различаются подготовительныя къ реальному образованію школы, затѣмъ реальная школа, какъ основная, и высшія профессіональныя школы, какъ окончательныя. Значеніе подготовительныхъ школъ, поставленныхъ на одинъ уровень съ высшими начальными школами, имѣютъ разнообразныя ремесленныя школы, программы которыхъ принаровлены къ переходу въ реальное училище. Реальныхъ школъ установлено двѣ категоріи: реальное училище, готовящее къ высшей профессіональной школѣ, и реальная гимназія, хотя и преслѣдующая ту же цѣль, но, кромѣ того, поставленная въ связь съ высшей ученой школой (университетомъ), посредствомъ включенія въ программу латинскаго языка, вслѣдствіе чего лучшимъ ученикамъ реальныхъ гимназій открытъ доступъ не только въ высшія профессіональныя школы, но и въ университеты. Нѣмецкимъ реальнымъ училищамъ и гимназіямъ отчасти соотвѣтствуютъ во Франціи коммунальныя коллегіи (collèges communaux), а также и среднія свободныя школы (écoles secondaires libres), независимо отъ внесеннаго въ программу лицеевъ начала бифуркаціи, въ сущности лишь видоизмѣненной, а не отмѣненной закономъ 1864 г. Такимъ образомъ Франція до сихъ поръ не имѣетъ реальной школы, въ точномъ смыслѣ этого слова, какъ не имѣетъ ея и Англія, гдѣ въ теченіи нынѣшняго столѣтія возникло нѣсколько общественныхъ и частныхъ школъ различныхъ наименованій, программы которыхъ свидѣтельствуютъ о безплодной попыткѣ сдѣлать эти школы пригодными въ равной мѣрѣ для подготовленія къ высшему ученому образованію и къ высшему профессіональному образованію. Въ Россіи основаніе реальнымъ школамъ положено было уставомъ 1864 г., когда введено было различіе между классическими и реальными гимназіями. Уставомъ 1871 г. реальныя гимназіи переименованы въ реальныя училища. Задача этихъ училищъ заключается, съ одной стороны, въ подготовленіи къ высшимъ

профессіональнымъ школамъ, съ другой—въ сообщеніи болѣе или менѣе законченнаго реальнаго образованія, необходимаго для практической дѣятельности. По нынѣ дѣйствующему уставу 1888 г. курсъ реальныхъ училищъ шестилѣтній, причемъ въ первыхъ четырехъ классахъ преподаются общеобразовательные предметы, остальные же два класса состоятъ, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій, или изъ двухъ отдѣленій,—основного и коммерческаго, или изъ одного изъ этихъ отдѣленій, причемъ допускается установленіе еще и седьмого, дополнительнаго класса, преимущественно для подготовленія въ высшія профессіональныя школы.

Реальное училище занимаетъ какъ бы центральное положеніе въ общей системѣ профессіональныхъ школъ, но существованіемъ реальныхъ училищъ, хотя-бы и самыхъ совершенныхъ, не устраняется необходимость существованія среднихъ спеціальныхъ профессіональныхъ школъ, отличающихся отъ реальныхъ училищъ тѣмъ, что послѣднія имѣютъ общее значеніе, а первыя — спеціальное. Согласно съ этимъ, реальныя училища вносятъ въ профессіональное образованіе начало единства, тогда какъ спеціальныя школы вносятъ въ это образованіе начало разнообразія, вслѣдствіе чего эти школы представляютъ столько категорій, сколько существуетъ различныхъ профессій, не требующихъ для занятія ими ученаго образованія. Согласно съ этимъ, въ систему профессіональныхъ школъ входятъ подготовительныя, основныя и окончательныя школы духовныя, военныя, техническія, ремесленныя, коммерческія и художественныя, при чемъ каждая категорія этихъ школъ представляетъ свои болѣе или менѣе многочисленныя развѣтвленія и, кромѣ того, въ числѣ ихъ образуютъ особую группу тѣ женскія учебныя заведенія, которыя имѣютъ цѣлью дать профессіональное образованіе, а не ученое.

Вышеуказаннымъ государственнымъ и общественнымъ значеніемъ профессіональнаго образованія предопредѣляется и отношеніе государства къ этому образованію. Здѣсь еще болѣе, чѣмъ въ ученыхъ школахъ, монополизація государствомъ всѣхъ профессіональныхъ школъ не можетъ быть оправдана какими-либо основательными соображеніями, такъ какъ именно здѣсь, въ особенности, широкій просторъ для общественной самодѣятельности и частной инициативы можетъ оказать огромное содѣйствіе такому развитію профессіональнаго образованія, которое будетъ соотвѣтствовать, съ одной стороны, спросу на это образованіе, съ другой — задачамъ этого образованія. Но если нежелательна монополизація государствомъ профессіональныхъ школъ, то не менѣе нежелательно, нецѣлесообразно и даже невозможно безучастное отношеніе государства къ профессіональному образованію. Независимо отъ того,

что государство само нуждается въ службѣ лицъ съ извѣстнымъ профессіональнымъ образованіемъ, а потому оно поставлено въ необходимость учреждать и содержать соотвѣтствующія профессіональныя школы, какъ, напр., всѣ военныя школы, — оно въ своей заботѣ о общемъ благѣ, о развитіи народнаго благосостоянія, о процвѣтаніи промышленности не можетъ выжидать, пока общественная самодѣятельность и частная инициатива проявятся въ надлежащей степени и въ цѣлесообразныхъ формахъ въ дѣлѣ учрежденія и содержанія профессіональныхъ школъ. Поэтому государство, независимо отъ содержанія на свой счетъ тѣхъ школъ, которыя нужны непосредственно ему самому, оно должно, кромѣ того, поощрять и восполнять въ этомъ дѣлѣ общественную самодѣятельность и частную инициативу, устраняя въ то-же время и всѣ отрицательныя проявленія ихъ.

Наконецъ, если не ко всѣмъ профессіональнымъ школамъ, то къ извѣстнымъ категоріямъ ихъ, предъявляются нѣкоторыя дополнительныя требованія, соотвѣтствующія самому существу и значенію этихъ школъ и не могущія имѣть мѣста въ отношеніи къ элементарнымъ и ученымъ школамъ. Такъ, напр., отъ каждаго общеобразовательнаго учебнаго заведенія требуютъ, чтобы оно воспитывало и обучало, а къ ремесленнымъ и къ низшимъ и среднимъ техническимъ училищамъ предъявляютъ требованія гораздо шире: они должны воспитывать мальчика, обучать его наукамъ и ремесламъ, найти ему занятія по окончаніи курса, слѣдить за ходомъ этихъ занятій и вообще имѣть дальнѣйшее надъ нимъ руководство. Нерѣдко также на эти училища возлагается обязанность открытія вечернихъ и воскресныхъ курсовъ для взрослыхъ по спеціальнымъ предметамъ или графическимъ искусствамъ.

§ 99. *Духовныя учебныя заведенія.*

Цѣль профессіональныхъ духовныхъ учебныхъ заведеній заключается въ подготовленіи образованныхъ кандидатовъ для различныхъ церковныхъ должностей.

Существуетъ два типа основныхъ духовныхъ мужскихъ учебныхъ заведеній: однѣ основныя духовныя школы, готовя къ поступленію въ высшія духовныя школы, т. е. въ духовныя академіи и богословскіе факультеты, въ то-же время готовятъ и къ высшей ученой школѣ, какъ, напр., это было въ прежнихъ нашихъ духовныхъ семинаріяхъ; другія основныя духовныя школы готовятъ исключительно только къ поступленію въ высшія духовныя школы, и если допускается переходъ изъ нихъ въ университеты, то исключительно только на богословскіе факультеты, замѣняющіе собою спеціальныя высшія духовныя школы.

Въ лютеранскомъ и протестантскомъ мірѣ преобладаютъ школы перваго типа, а въ римско-католическомъ мірѣ—школы второго типа.

Въ римско-католическихъ духовныхъ учебныхъ заведеніяхъ различаются малыя семинаріи (pétit séminaire) и большія семинаріи, при чемъ первыя, хотя и имѣютъ своимъ назначеніемъ приготовленіе молодыхъ людей, безъ различія сословій, главнымъ образомъ къ поступленію въ большія семинаріи, но въ то же время онѣ занимаются воспитаніемъ и тѣхъ мальчиковъ, которые предназначаются для службы на различныхъ поприщахъ. Поэтому готовящіеся быть священниками, или юристами, или математиками и т. д.—всѣ проходятъ одинъ и тотъ-же курсъ наукъ, почти тождественный съ курсомъ коллегій и лицеевъ; но въ то-же время въ отношеніи къ дисциплинѣ и вообще къ пріемамъ нравственнаго воспитанія малыя семинаріи существенно отличаются отъ свѣтскихъ коллегій и лицеевъ своимъ особымъ духомъ и онѣ имѣютъ характеръ чисто духовныхъ школъ.

Въ малыя семинаріи принимаются дѣти всѣхъ сословій не ранѣе семи лѣтъ и умѣющія читать и писать. Курсъ обученія десятилѣтній, съ 10 классами, при чемъ первый классъ называется приготовительнымъ, 5 слѣдующихъ классовъ—грамматическими, 4 послѣднихъ—литературными. Дѣленіе на классы не совпадаетъ съ распредѣленіемъ учениковъ по возрастнымъ отдѣленіямъ. Курсъ наукъ разсчитанъ такъ, что воспитанники, окончивъ ученіе, могутъ выдержать экзаменъ на баккалавра. При дѣленіи учениковъ на 4 отдѣленія, каждому отдѣленію преподается особый катехизисъ. Латинскій и греческій языки изучаются такъ, чтобы безъ приготовленія понимать всѣхъ менѣе трудныхъ авторовъ, а съ приготовленіемъ—вообще всѣхъ классиковъ.

Вся дѣятельность административнаго и педагогическаго персонала въ такихъ семинаріяхъ регламентирована до мельчайшихъ подробностей и исключительно въ интересахъ основной цѣли даннаго профессіональнаго обученія и воспитанія. Кромѣ физическаго, нравственнаго и умственнаго воспитанія, въ задачу малыхъ семинарій входитъ еще и т. н. вышеестественное воспитаніе, которое должно заключаться не въ прямомъ приготовленіи къ священству, что̀ составляетъ задачу большихъ семинарій, а въ облегченіи этой задачи для послѣднихъ.

Начальникъ семинаріи называется сюперьеромъ, всѣ-же прочіе служащіе извѣстны подъ однимъ общимъ наименованіемъ директоровъ. Въ назначеніи должностныхъ лицъ отдается преимущество духовенству, при чемъ выборъ зависитъ отъ сюперьера, а утвержденіе—отъ епископа.

Административный совѣтъ при сюперьерѣ имѣетъ значеніе не органа управленія, а лишь собесѣдованія съ наставниками. Сюперьеръ утверждается епископомъ. Въ инструкціи наставникамъ сказано, что

нужно помнить, что сюперьеръ занимаетъ мѣсто Бога и что противиться ему значитъ противиться Самому Богу.

Малыя семинаріи поставлены въ непосредственную связь съ большими семинаріями, имѣющими значеніе духовныхъ академій или богословскихъ факультетовъ, въ качествѣ высшихъ учебныхъ заведеній. Здѣсь еще болѣе обращено вниманія не только на спеціальную выучку, но и на воспитаніе принаравленное къ потребностямъ духовной службы въ католической церкви.

Въ протестанскомъ мірѣ, хотя духовенство тамъ и небезбрачно, но и здѣсь духовныя школы отнюдь не имѣютъ сословнаго характера. Такъ какъ отъ пасторовъ требуется обыкновенно высшее образованіе, то оно и получается въ университетскихъ богословскихъ факультетахъ, а практическая подготовка къ пастырству дается семинаріями, которыя состоятъ въ связи съ университетами, или независимо отъ нихъ.

Особаго спеціальнаго образованія для приготовленія къ духовному служенію не выработала древняя Русь до XVIII вѣка, хотя въ то же время религіозно-бытовая подкладка древне-русскаго образованія сдѣлала надолго нашу школу чисто миссіонерскимъ учрежденіемъ, отдѣленнымъ китайскою стѣной отъ великихъ умственныхъ движеній Запада. Отсюда, съ одной стороны, профессіональный характеръ школы, съ другой—тѣсная, бытовая связь ея съ церковью; отсюда же издавная обязательность именно духовнаго школьнаго обученія. Такъ продолжалось до Петра I, созидательная дѣятельность котораго въ этой сферѣ сопровождалась, къ сожалѣнію, полнымъ разрушеніемъ старины, не щадя въ ней и того хорошаго, что могло и должно было бы остаться. Поэтому нѣтъ никакой возможности установить какую-либо преемственную, историческую связь между вышеописанной древне-русской школой и возникшими въ XVIII вѣкѣ духовными семинаріями.

При типографскомъ домѣ въ Москвѣ основана была въ 1679 г. еллинно-славянская школа, а въ 1682 г. вызваны были изъ Греціи въ предположенную къ открытію академію братья Іоаникій и Софроній Лихуды. Эта академія собственно не была духовною, такъ какъ въ грамотѣ 1682 г. прямо сказано „сему нашему училищу быти общему“, и изъ него должны были выходить люди „во всякія потребы“. При Стефанѣ Яворскомъ академія эта переустроена была по кіевскому образцу. Вслѣдъ затѣмъ, съ начала XVIII в., начинаютъ мало по малу возникать при архіерейскихъ каѳедрахъ исключительно сословныя духовныя школы, назначавшіяся для обученія молодыхъ людей „въ надежду священства“ и закрытыя для постороннихъ лицъ другихъ сословій; эти школы по своему строю и матеріальной обстановкѣ представляли всѣ черты сословно-профессіональной школы.

Въ духовномъ регламентѣ 1720 г. прямо говорится о сословно-профессіональномъ характерѣ духовныхъ школъ. Въ этомъ регламентѣ, авторомъ котораго былъ Ѳеофанъ Прокоповичъ, говорится, между прочимъ, объ образцовомъ духовномъ училищѣ, называемомъ академіей въ связи съ семинаріумомъ, разумѣя подъ первымъ учебную часть, а подъ вторымъ—воспитательное общежитіе. Не взирая на сословно-профессіональный характеръ такого семинаріума и на содержаніе его на счетъ епархіи, регламентъ предусматриваетъ однако возможность употреблять окончившихъ семинаристовъ вообще на всякую государственную службу.

Манифестомъ 1730 г. велѣно было учреждать духовныя школы по всѣмъ епархіямъ и этимъ школамъ начинаютъ присваивать названіе семинарій; а въ 1737 г. послѣдовалъ указъ Синода о подчиненіи этихъ школъ ему, такъ какъ до того онѣ находились въ исключительномъ завѣдываніи мѣстныхъ епархіальныхъ властей. Низшія славяно-россійскія и славяно-латинскія школы являлись подготовительными для семинарій школами, при чемъ цѣлымъ рядомъ указовъ строго воспрещалось посвящать въ священство неученыхъ кандидатовъ. Семинаріи эти содержались почти всецѣло на счетъ духовенства, прибѣгавшаго для этого нерѣдко къ установленію денежныхъ и натуральныхъ налоговъ, установленіе и сборъ которыхъ запрещены были лишь въ 1764 г. Содержаніе семинаристовъ было первоначально даровымъ и нерѣдко семинаристы побирались для добычи средствъ на свое скудное содержаніе.

При Екатеринѣ II особая коммиссія выработала въ 1766 г. проэктъ малыхъ и большихъ семинарій, съ префектами и инспекторами во главѣ ихъ; но проэктъ этотъ остался безъ осуществленія и правительство ограничилось лишь установленіемъ для семинарій, въ 1764 г., штатныхъ окладовъ изъ дохода съ отобранныхъ въ казну церковныхъ вотчинъ.

Съ царствованія Александра I началась горячая пора въ ростѣ духовныхъ школъ, особенно съ 1803 г., когда правительство пригласило духовенство къ участію въ дѣлѣ народнаго образованія путемъ учрежденія приходскихъ школъ и преподаванія въ нихъ. Къ этому же времени относится устройство низшихъ духовныхъ школъ, безъ латинскаго языка, и такъ называемыхъ заправскихъ (приготовительныхъ) школъ или информаторій; равно какъ въ это время получаетъ реальное осуществленіе раньше еще намѣченная задача создать высшую духовную школу, такъ какъ существовавшія уже академіи были лишь лучшими семинаріями, а не высшими духовными учебными заведеніями въ точномъ смыслѣ слова. Въ 1808 г. выработана была цѣлая система особаго и самостоятельнаго духовно-учебнаго управленія, сосредоточеннаго при Сѵнодѣ, въ коммиссіи духовныхъ училищъ; а въ

1814 г. изданъ былъ особый уставъ, опредѣлявшій цѣль, строй и управленіе всѣхъ духовныхъ учебныхъ заведеній, при чемъ духовнымъ академіямъ придано значеніе не только высшихъ учебныхъ заведеній, но и учрежденій административныхъ, завѣдующихъ семинаріями академическаго округа. Въ 1867 г. изданъ былъ новый уставъ духовныхъ учебныхъ заведеній, а нынѣ дѣйствующій уставъ введенъ въ 1885 г.

Уставъ 1884 г. различаетъ духовныя училища, находящіяся въ „живой и нераздѣльной связи съ семинаріями", духовныя семинаріи, въ качествѣ среднихъ учебныхъ заведеній, и духовныя академіи, какъ высшія профессіональныя школы. Духовныя училища съ 4-хъ классным курсомъ содержатся на мѣстныя средства и находятся въ вѣдѣніи епархіальныхъ архіереевъ, подъ главнымъ управленіемъ Сѵнода и подъ руководствомъ мѣстныхъ семинарскихъ управленій въ отношеніи къ учебно-воспитательной части. Служебный персоналъ этихъ училищъ составляютъ смотритель, его помощникъ и учители. Дѣти православнаго духовенства принимаются въ такія училища безплатно, а за дѣтей другихъ сословій взимается опредѣленная плата. Духовныя семинаріи съ шестигодичнымъ курсомъ имѣютъ значеніе учебно-воспитательныхъ заведеній для приготовленія юношества къ служенію Православной Церкви. Онѣ находятся въ ближайшемъ вѣдѣніи епархіальныхъ архіереевъ, подъ главнымъ управленіемъ Сѵнода. Содержатся онѣ на средства Сѵнода съ пособіемъ изъ средствъ государственнаго казначейства. Непосредственное управленіе ввѣрено ректору, инспектору и правленію, имѣющему двоякаго рода засѣданія, — педагогическія и распорядительныя. Семинаріи открыты для дѣтей православнаго вѣроисповѣданія безъ различія сословій и обученіе въ нихъ безплатное. Окончившимъ курсъ семинаристамъ открытъ доступъ въ духовныя академіи, или же они назначаются на священно и церковно-служительскія мѣста и на должности надзирателей и учителей въ духовно-учебныя заведенія.—Духовныя академіи по уставу 1814 г. представляли какъ бы отдѣльные богословскіе факультеты, но уставъ 1869 г. ввелъ въ нихъ раздѣленіе на 3 отдѣленія: богословское, церковно-историческое и церковно-практическое. Уставъ 1884 г. отмѣнилъ это раздѣленіе и поставилъ цѣлью академій доставлять высшее богословское образованіе, въ духѣ православія, для просвѣщеннаго служенія Церкви на пастырскомъ, духовно-учебномъ и другихъ поприщахъ дѣятельности. Академіи содержатся на средства Сѵнода и находятся въ главномъ завѣдываніи послѣдняго, подъ начальственнымъ попеченіемъ мѣстныхъ епархіальныхъ архіереевъ. Ближайшее завѣдываніе ввѣрено ректору, совѣту, вѣдающему педагогическую часть, правленію, вѣдающему хозяйственную часть, и инспектору, назначаемому изъ числа профессо-

ровъ. Курсъ обученія четырехлѣтній, при чемъ студенты принимаются какъ казеннокошные, такъ и своекошные. Для пріобрѣтенія ученыхъ степеней магистра и доктора установлены особыя правила, нѣсколько отличныя отъ тѣхъ, которыя установлены для университетовъ.

§ 100. *Военныя учебныя заведенія.*

Потребность въ профессіональномъ военномъ образованіи удовлетворяется цѣлой системой низшихъ, среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній, причемъ основною школой является кадетскій корпусъ, а окончательныя школы представляютъ множество разновидностей, какъ по объему преподаванія, такъ и по спеціальностямъ. Система русскихъ военноучебныхъ заведеній имѣетъ наиболѣе сходства съ германской системой низшихъ, среднихъ и высшихъ военныхъ школъ, но въ то-же время она представляетъ, съ одной стороны, нѣкоторыя преимущества, съ другой—нѣкоторые существенные недостатки. Къ числу преимуществъ относится лучшая постановка высшихъ спеціальныхъ учебныхъ заведеній, а существнннымъ недостаткомъ является слабое развитіе низшихъ школъ, тогда какъ именно въ нихъ ощущается настоятельная потребность, въ виду огромнаго процента неграмотныхъ въ рядахъ новобранцевъ. Академій, въ качествѣ высшихъ учебныхъ заведеній, шесть, а именно: Николаевская генеральнаго штаба, Михайловская артиллерійская, Николаевская инженерная, военно-юридическая, военно-медицинская и Николаевская морская. Кромѣ того существуютъ военно-топографическое училище, военная электротехническая школа, техническая школа, пиротехническая школа, техническое училище морского вѣдомства, оружейныя школы и фельдшерскія школы. Въ 1893 г. издано новое положеніе первыхъ трехъ академій, которымъ устанавливается двухлѣтній курсъ въ этихъ высшихъ спеціальныхъ учебныхъ заведеніяхъ, причемъ успѣшно окончившіе его возвращаются обратно въ войска; часть же ихъ переводится на третій, дополнительный курсъ, предназначенный для приготовленія спеціалистовъ, то-есть къ службѣ въ генеральномъ штабѣ, въ техническихъ артиллерійскихъ заведеніяхъ или въ корпусѣ военныхъ инженеровъ. Офицеры, окончившіе курсъ въ одномъ изъ русскихъ университетовъ по физико-математическому факультету съ дипломомъ 1-й степени, на основаніи новаго положенія, допускаются къ пріемному экзамену въ артиллерійскую и инженерную академіи послѣ двухлѣтней службы въ офицерскихъ чинахъ, какъ и окончившіе курсъ въ артиллерійскомъ или инженерномъ училищахъ. Затѣмъ слѣдуютъ пять военныхъ училищъ, морское училище, Пажескій и Финляндскій корпуса. Основными военными школами, въ качествѣ среднихъ учебныхъ заве-

деній, являются кадетскіе корпуса. Кромѣ того существуютъ окружныя юнкерскія училища и военныя школы. Низшими военно-учебными заведеніями являются учебныя команды, ротныя, эскадронныя, низшія казачьи и т. п. школы, постановка и число которыхъ далеко не соотвѣтствуютъ потребности въ нихъ для надлежащаго распространенія грамотности среди нижнихъ чиновъ войска. Высшее завѣдываніе всѣми этими учебными заведеніями сосредоточивается въ главномъ управленіи военно-учнбными заведеніями по военному министерству, въ составъ котораго входитъ военно-ученый комитетъ.

§ 101. *Сельско-хозяйственныя школы.*

Выработка типа научной сельско-хозяйственной школы является продуктомъ позднѣйшаго времени, послѣ весьма продолжительнаго пребыванія этой школы въ стадіи эксперимента. Здѣсь такъ-же, какъ и въ другихъ отрасляхъ профессіональнаго образованія, мы встрѣчаемся съ дѣленіемъ школъ на низшія, среднія и высшія, но при этомъ если типы низшей и высшей школъ можно считать въ настоящее время болѣе или менѣе установившимися, то отнюдь нельзя сказать того-же относительно средней школы.

Въ Пруссіи изъ 7-ми высшихъ сельско-хозяйственныхъ школъ 5 состоятъ при университетахъ. Въ школахъ, состоящихъ при университетахъ, преподаваніе организовано такъ, что онѣ имѣютъ своихъ преподавателей исключительно только для спеціальныхъ сельско-хозяйственныхъ предметовъ, всѣ-же остальные предметы преподаются университетскими профессорами. Самостоятельными, независимыми отъ университета, селько-хозяйственными высшими учебными заведеніями являются агрономическая академія въ Поппельсдорфѣ, близъ Бонна, основанная въ 1847 г., и высшая школа въ Берлинѣ, основанная въ 1881 г. Какъ отражается такая обособленность отъ университета на расходахъ по содержанію этихъ академій, можно судить по тому, что въ то время какъ содержаніе Галльскаго института съ 273 слушателями обошлось казнѣ въ 1888 г. всего въ 82238 марокъ, Поппельсдорфская академія въ томъ-же году, при 79 слушателяхъ, стоила казнѣ 103232 марки, а Берлинская академія—198804 марки. Кромѣ спеціальныхъ курсовъ для геодезистовъ и культуръ-техниковъ, при берлинской школѣ открыты еще съ 1885 г. особые курсы для агрономовъ-практиковъ. Въ числѣ низшихъ и среднихъ сельско-хозяйственныхъ школъ различаются земледѣльческія училища, низшія земледѣльческія школы и сельско-хозяйственныя зимнія школы.

Во Франціи, въ 1876 г., открытъ былъ агрономическій институтъ

въ Парижѣ, при чемъ задача этого института заключается въ изученіи и преподаніи наукъ въ ихъ примѣненіи къ земледѣлію. Курсъ обученія въ институтѣ двухлѣтній и при институтѣ имѣется опытная станція. Кромѣ того, въ парижской консерваторіи искусствъ и ремеслъ читаются курсы по отдѣльнымъ предметамъ агрономіи. Къ типу среднихъ учебныхъ заведеній подходятъ три практическія земледѣльческія школы въ Гриньонѣ, Гранжуанѣ и Монпельѣ, гдѣ теоретическое преподаваніе сельскаго хозяйства поставлено довольно высоко. Низшія школы поставлены въ связь съ элементарнымъ образованіемъ и, кромѣ того, подобно Бельгіи, во Франціи получили широкое развитіе такъ называемыя конференціи (курсы).

Что касается агрономическаго образованія въ Бельгіи, гдѣ сельское хозяйство стоитъ на весьма высокой ступени развитія, то, независимо отъ обязательнаго преподаванія во всѣхъ сельскихъ школахъ практическихъ знаній по садоводству, независимо отъ другихъ попытокъ ко введенію преподаванія агрономіи въ программу сельской школы, независимо также отъ устройства библіотекъ и массы чрезвычайно популярныхъ періодическихъ изданій, книгъ и брошюръ по сельскому хозяйству, независимо, наконецъ, отъ конкурсовъ, устраиваемыхъ для учителей сельскихъ школъ, съ выдачей премій тѣмъ изъ нихъ, которые наиболѣе успѣшно распространяютъ между своими учениками раціональныя свѣдѣнія по сельскому хозяйству,—спеціальное сельско-хозяйственное образованіе пріобрѣтается въ слѣдующихъ казенныхъ учебныхъ заведеніяхъ: земледѣльческомъ институтѣ въ Жамблу, школѣ садоводства въ Вильвордѣ, около Брюсселя, и школѣ садоводства въ Гентѣ. При институтѣ въ Жанблу находятся разнаго рода коллекціи, земледѣльческій садъ (jardin agricole) для экспериментальной культуры, ботаническій садъ, паркъ для культуры деревъ, образцовая ферма и образцовая молочная. Профессоры института совершаютъ весьма часто экскурсіи съ учениками, и подробные печатные отчеты объ этихъ экскурсіяхъ преисполнены глубокаго интереса. Множество періодическихъ изданій по сельскому хозяйству печатается при энергическомъ содѣйствіи профессоровъ этого института, привлекающаго къ себѣ въ число учениковъ много иностранцевъ. Окончаніе курса въ этомъ высшемъ учебномъ заведеніи даетъ право на званіе инженеръ-агронома (ingénieur agricol). Преподаватели и даже ученики всѣхъ перечисленныхъ школъ ведутъ публичныя конференціи (conférences), т. е. собесѣдованія по самымъ разнообразнымъ вопросамъ сельскаго хозяйства. Такія конференціи практикуются въ Бельгіи повсемѣстно, начиная съ деревни и кончая большими центральными поселеніями, имѣя цѣлью распространеніе въ народѣ раціональныхъ свѣдѣній по сельскому хозяйству. Пред-

метами конференцій служатъ или цѣльные курсы, или-же только отдѣльные вопросы сельскаго хозяйства въ широкомъ смыслѣ.

Въ Россіи нѣтъ агрономическихъ институтовъ при университетахъ, но въ послѣднихъ преподается агрономія, которая входитъ въ кругъ предметовъ преподаванія и въ лѣсномъ институтѣ. Самостоятельныхъ высшихъ земледѣльческихъ школъ три, а именно: сельско-хозяйственное отдѣленіе Рижскаго политехникума (учр. въ 1864 г.), Ново-Александрійскій институтъ сельскаго хозяйства и лѣсоводства (1869 г.) и Петровскій сельско-хозяйственный институтъ (1894 г.), замѣнившій собою Петровскую академію. Въ сельско-хозяйственномъ отдѣленіе Политехникума курсъ продолжается $3^1/_2$ года такъ, что, при трехлѣтнемъ теоретическомъ курсѣ, послѣдніе $^1/_2$ года посвящаются исключительно практическимъ занятіямъ. Преподавателей спеціальныхъ сельско-хозяйственныхъ предметовъ всего три, а остальные предметы преподаются учителями политехникума. Институтъ въ Новой Александріи состоитъ изъ двухъ отдѣленій,—сельско-хозяйственнаго и лѣсного, и цѣль его заключается въ приготовленіи научно-образованныхъ сельскихъ хозяевъ и лѣсничихъ. Петровская земледѣльческая и лѣсная академія была открыта въ 1865 г. и состояла изъ двухъ отдѣленій, но въ 1886 г. закрыто было лѣсное отдѣленіе, а въ 1889 г. изданъ былъ новый уставъ Петровской сельско-хозяйственной академіи. Въ 1894 г., на мѣстѣ занимаемомъ этой академіей, открытъ сельско-хозяйственный институтъ, который имѣетъ цѣлью доставлять учащимся въ немъ высшее образованіе по сельскому хозяйству и по сельско-хозяйственному инженерному искусству. Сообразно съ этимъ, институтъ подраздѣляется на два отдѣленія: сельскохозяйственное и сельскохозяйственно-инженерное. Теоретическій курсъ продолжается четыре года. Институтъ состоитъ въ вѣдѣніи министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ, тогда какъ Ново-Александрійскій институтъ и сельско-хозяйственное отдѣленіе Рижскаго политехникума состоятъ въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія. Сюда же можно причислить и Петербургскій лѣсной институтъ. Узаконенія о среднихъ и низшихъ сельско-хозяйственныхъ школахъ и объ учебныхъ фермахъ изданы были во 1878, 1883 и 1888 гг., хотя подобныя школы начали возникать значительно раньше этого [1]). По нормальному положенію 1883 г., выработанному министерствомъ государственныхъ имуществъ, цѣль этихъ школъ заключается въ распространеніи въ народѣ познаній по сельскому хозяйству и нужнымъ въ сельскомъ быту ремесламъ, преимущественно путемъ практи-

---

[1]) Старѣйшая изъ среднихъ школъ— Московская земледѣльческая школа, основанная въ 1892 г. Имп. Московскимъ Обществомъ Сельскаго Хозяйства.

ческимъ, т. е. посредствомъ занятій учениковъ въ хозяйствахъ, при которыхъ учреждаются школы. Школы эти могутъ быть или общими, или спеціальными, предназначенными для отдѣльныхъ отраслей сельскаго хозяйства. Сельско-хозяйственныя школы дѣлятся на 2 разряда: въ школы 1 разряда принимаются ученики не моложе 15 л., окончившіе курсъ въ 2-хъ классномъ сельскомъ училищѣ; для поступленія въ школы 2-го разряда требуется подготовка начальныхъ народныхъ училищъ. Устройство такихъ школъ предоставлено земствамъ, обществамъ и частнымъ лицамъ на собственныя средства, или съ пособіемъ отъ правительства, въ формѣ отвода казенной земли въ 500 дес. и денежнаго пособія изъ государственнаго казначейства на опредѣленный срокъ, смотря по рязряду школы и числу приготовительныхъ классовъ, въ размѣрѣ 1500—3500 руб. Въ 1890 г. изданъ общій нормальный уставъ для школъ молочнаго хозяйства;—поступленіе въ нихъ, въ виду малограмотности населенія, нѣсколько облегчено, а пособія увеличены; школы эти непремѣнно должны быть отдѣльныя для каждаго пола. Затѣмъ вышелъ нормальный уставъ для школъ по обработкѣ льна.

Кромѣ того, въ различныхъ мѣстностяхъ Россіи, трудами учителей и учащихся и при содѣйствіи попечителей учебныхъ округовъ, замствъ и частныхъ землевладѣльцевъ, при народныхъ школахъ созданы огороды, плодовые сады и древесные питомники, нерѣдко въ связи съ теоретическимъ изученіемъ садоводства, огородничества, виноградарства, хмѣлеводства, шелководства и пчеловодства; равно какъ мѣстами при начальныхъ училищахъ учреждаются сельско-хозяйственныя отдѣленія, въ которыхъ спеціально-подготовленные учителя занимаются теоретическимъ и практическимъ преподаваніемъ знаній по сельскому хозяйству.

§ 102. *Техническія и ремесленныя школы.*

Вся система техническихъ школъ является всецѣло продуктомъ новѣйшаго времени, при чемъ нѣкоторыя изъ этихъ школъ находятся въ столь близкой связи со школами художественными, что могутъ быть отчасти отнесены къ категоріи послѣднихъ.

Не взирая на сравнительно недавнее начало, техническія и ремесленныя школы достигли на Западѣ весьма значительнаго развитія и распространенія, при чемъ выработанъ былъ и особый типъ высшихъ техническихъ училищъ, подъ названіемъ политехникума, совмѣщающаго въ себѣ различныя развѣтвленія промышленнаго и техническаго образованія. Россія, значительно отставъ въ этомъ отношеніи отъ Запада, въ особенности въ развитіи среднихъ и низшихъ техническихъ и

ремесленныхъ школъ, переживаетъ въ настоящее время эпоху выработки стройной системы техническихъ школъ различныхъ категорій и установленія для нихъ цѣлесообразнаго управленія.

Послѣ узаконеній объ организаціи реальныхъ училищъ и учрежденія при нихъ особыхъ спеціальныхъ отдѣленій, которыя не оправдали возлагавшихся на нихъ надеждъ, равно какъ послѣ изданія положенія 1872 г., допустившаго учрежденіе ремесленныхъ классовъ при двухклассныхъ и одноклассныхъ уѣздныхъ и городскихъ училищахъ, — существенныя измѣненія въ положеніи нашихъ среднихъ и низшихъ техническихъ и ремесленныхъ школъ начинаются съ 1881 г., т. е. со времени перехода этихъ школъ изъ вѣдомства департамента торговли и мануфактуръ министерства финансовъ въ вѣдомство министерства народнаго просвѣщенія, въ которомъ впослѣдствіе учреждено было особое отдѣленіе по техническому и профессіональному образованію въ составѣ ученаго комитета этого министерства. Въ 1886 г. министерство выработало нормальные планы этихъ училищъ, а въ 1888 г. издано было общее положеніе, установившее, между прочимъ, что промышленныя училища имѣютъ цѣлью распространеніе въ населеніи образованія техническаго средней и низшей степени и ремесленнаго. Среднія техническія училища сообщаютъ знанія и умѣнія необходимыя техникамъ, какъ ближайшимъ помощникамъ инженеровъ и другихъ высшихъ руководителей промышленнаго дѣла. Низшія техническія училища, наряду съ обученіемъ пріемамъ какого-либо опредѣленнаго производства, сообщаютъ знанія и умѣнія, необходимыя ближайшимъ и непосредственнымъ руководителямъ труда рабочихъ въ промышленныхъ заведеніяхъ. Ремесленныя училища имѣютъ цѣлью практическое обученіе пріемамъ какого-либо производства и сообщеніе знаній и умѣній, необходимыхъ для осмысленной въ этомъ производствѣ работы. Школы ремесленныхъ учениковъ подготовляютъ мальчиковъ для занятій у частныхъ мастеровъ съ цѣлью полученія званія цехового подмастерья. Промышленныя училища всѣхъ видовъ могутъ существовать или отдѣльно, или въ соединеніи съ другими подобными же училищами различныхъ степеней и спеціальностей; если же въ общемъ управленіи соединяются среднія техническія училища съ низшими или ремесленными, то такая совокупность учебныхъ заведеній носитъ названіе общаго промышленнаго училища. Промышленныя училища содержатся или на счетъ казны, или на счетъ земствъ, обществъ, сословій и частныхъ лицъ, или же на совмѣстныя средства, получаемыя изъ этихъ источниковъ. Техническія училища учреждаются съ разрѣшенія министра, а ремесленныя училища — съ разрѣшенія попечителя учебнаго округа, въ вѣдѣніи котораго состоятъ первыя училища, тогда какъ вторыя училища состоятъ въ

вѣдѣніи директоровъ народныхъ училищъ. Продолжительность курса обученія во всѣхъ этихъ училищахъ различна, въ зависимости отъ разряда школъ и преподаванія въ нихъ общеобразовательныхъ предметовъ; согласно съ этимъ, ремесленныя училища не могутъ имѣть болѣе чѣмъ пятилѣтній курсъ, а техническія—болѣе 8-ми лѣтъ. Для поступленія въ ремесленное училище требуется подготовка начальной школы, а для техническихъ училищъ—подготовка двухкласснаго городскаго училища, по положенію 1872 г. Ученики, успѣшно окончившіе образованіе въ среднемъ техническомъ училищѣ, получаютъ званіе техника по соотвѣтствующей спеціальности, при чемъ это званіе даетъ право на личное почетное гражданство и на поступленіе въ высшія техническія училища соотвѣтственной спеціальности, независимо отъ всѣхъ тѣхъ правъ, которыя вообще присвояются лицамъ, окончившимъ курсъ въ среднихъ общеобразовательныхъ учебныхъ заведеніяхъ.

Къ разряду низшихъ и среднихъ техническихъ учебныхъ заведеній должны быть отнесены и существующіе у насъ въ вѣдѣніи мин. нар. просвѣщенія т. н. мореходные классы, начало которымъ положено еще въ 1783 г., когда коммиссіи объ учрежденіи народныхъ училищъ вмѣнено было въ обязанность приложить стараніе къ заведенію водоходныхъ школъ въ тѣхъ городахъ, откуда отправляется купеческое водоходство. Образованный въ 1856 г. комитетъ для изысканія средствъ къ развитію русскаго торговаго флота пришелъ къ заключенію о необходимости закрыть существовавшія мореходныя училища и организовать новыя. Съ этой цѣлью учреждена была особая коммиссія, которая выработала проэктъ положенія о мореходныхъ классахъ и правилъ для испытанія на званіе шкипера и штурмана. Проэктъ этотъ былъ утвержденъ въ 1867 г. Учрежденіе мореходныхъ классовъ разрѣшается купеческимъ, городскимъ и всякимъ другимъ обществамъ, съ цѣлью доставленія посвятившимъ себя мореходству лицамъ возможности пріобрѣтать знанія, нужныя для ихъ промысла, и, въ особенности, для занятія должности штурмановъ и шкиперовъ на торговыхъ судахъ, парусныхъ и паровыхъ. Классы эти дѣлятся на 3 разряда: низшій разрядъ готовитъ штурмановъ каботажнаго плаванія, второй—шкиперовъ каботажнаго плаванія, высшій—шкиперовъ дальняго плаванія. Классами завѣдуютъ избираемые обществомъ, учредившимъ ихъ, особые комитеты. Для поступленія въ классы, независимо отъ возраста и состоянія, требуются грамотность и свидѣтельство о плаваніи.

Въ общемъ, нельзя не придти къ заключенію, что, при удовлетворительной постановкѣ у насъ высшаго техническаго образованія, среднее и низшее техническое и ремесленное образованіе нуждается въ несравненно большемъ и болѣе равномѣрномъ распространеніи, чѣмъ то есть въ дѣйствительности.

§ 103. *Коммерческія школы.*

Профессіональное коммерческое школьное образованіе беретъ свое начало съ XVIII вѣка, при чемъ типы низшихъ и среднихъ школъ можно считать въ настоящее время вполнѣ выработанными, тогда какъ типъ высшей коммерческой школы до сихъ поръ нельзя считать установившимся. Коммерческія школы сравнительно наименѣе нуждаются въ матеріальной поддержкѣ со стороны государства, такъ какъ всѣ онѣ, въ особенности же низшія и среднія школы, готовятъ служебный персоналъ для торговыхъ предпріятій и, слѣдовательно, существованіе такихъ школъ находится въ прямой связи съ интересами торговаго сословія, на средства котораго онѣ и должны содержаться, при широкомъ участіи въ этомъ дѣлѣ и частной предпріимчивости, приноравливающейся къ спросу на лицъ съ коммерческими знаніями и умѣніями. Кромѣ того, въ виду специфическаго характера этихъ знаній и умѣній, въ дѣлѣ распространенія ихъ пріобрѣтаютъ особенно большое значеніе коммерческіе классы или курсы, которые, въ свою очередь, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, не нуждаются въ матеріальной помощи со стороны государства и могутъ съ успѣхомъ возникать, существовать и развиваться по почину торговаго сословія и частныхъ предпринимателей. Наконецъ, слѣдуетъ замѣтить еще и то, что, въ виду значительной потребности въ школьной подготовкѣ къ занятію торговымъ промысломъ, торговыя школы, въ которыхъ спеціальные предметы соединены съ предметами общеобразовательными, могутъ служить прекрасными разсадниками общаго образованія, въ особенности тамъ, гдѣ ощущается недостатокъ въ общеобразовательныхъ школахъ.

Къ числу высшихъ коммерческихъ училищъ, не по названію только, но отчасти и по существу, можно отнести такія училища въ Венеціи, Антверпенѣ, Парижѣ и Ригѣ. Венеціанская высшая коммерческая школа, приравненная по правамъ къ университетскимъ факультетамъ, принимаетъ молодыхъ людей, окончившихъ среднее образованіе. Въ школѣ три отдѣленія: 1) коммерческое отдѣленіе съ трехлѣтнимъ курсомъ, приготовляющее къ занятію высшихъ должностей въ крупныхъ коммерческихъ предпріятіяхъ и экспортной торговлѣ; 2) консульское отдѣленіе съ пятилѣтнимъ курсомъ, готовящее къ консульской службѣ по министарству иностранныхъ дѣлъ; и 3) педагогическое отдѣленіе, приготовляющее къ педагогической дѣятельности въ коммерческихъ школахъ. Во Франціи существуетъ шесть коммерческихъ школъ, которыя называются высшими, но наиболѣе широкое коммерческое образованіе, ближе соотвѣтствующее названію школы, дается лишь Парижской школой, имѣющей цѣлью готовить къ завѣдыванію обширными

торговыми предпріятіями и для государственной службы на соотвѣтствующихъ должностяхъ. Для поступленія требуется представленіе свидѣтельства объ окончаніи средняго учебнаго заведенія или выдержаніе соотвѣтствующаго экзамена. Курсъ двухлѣтній. Сходныя черты представляетъ и Антверпенскій высшій коммерческій институтъ. Въ коммерческое отдѣленіе Рижскаго политехническаго училища принимаются лица, окончившія среднее учебное заведеніе. Курсъ трехлѣтній. Всѣ эти школы только отчасти содержатся на счетъ казны. Кромѣ того, въ новѣйшее время начали возникать высшіе коммерческіе курсы, т. е. такіе, въ которые принимаются лица окончившія курсъ въ среднихъ коммерческихъ школахъ; такое значеніе имѣетъ, наприм., двухгодичный восточный коммерческій курсъ въ Буда-Пештѣ при коммерческой академіи.

Среднія коммерческія школы состоятъ изъ спеціальныхъ классовъ, въ которыхъ преподаются коммерческія знанія, умѣнья и навыки, въ связи съ общеобразовательными классами, или-же отдѣльно, при чемъ въ послѣднемъ случаѣ въ школу принимаются лица со свидѣтельствами объ окончаніи средняго учебнаго заведенія. Кромѣ того, для лицъ, получившихъ среднее образованіе, устраиваются коммерческіе курсы. Въ Германіи существуетъ двѣ разновидности среднихъ коммерческихъ школъ: однѣ имѣютъ самостоятельное значеніе и состоятъ изъ однихъ лишь спеціальныхъ классовъ, или-же къ нимъ присоединены еще и общеобразовательные классы; другія имѣютъ значеніе лишь спеціальныхъ отдѣленій при существующихъ общеобразовательныхъ среднихъ школахъ, т. е. реальныхъ училищахъ. Во Франціи среднія коммерческія школы состоятъ лишь изъ спеціальныхъ классовъ, въ которыхъ общеобразовательнымъ предметамъ отведено весьма незначительное мѣсто. Но кромѣ того чрезвычайно развиты многочисленные и крайне разнообразные коммерческіе курсы. Въ Италіи коммерческое образованіе входитъ въ общій кругъ профессіональнаго образованія, вслѣдствіе чего коммерческія знанія преподаются въ техническихъ школахъ и техническихъ институтахъ, а собственно спеціальныхъ коммерческихъ школъ весьма мало. Въ Россіи возникло первое коммерческое училище въ Москвѣ, въ 1773 г. По позднѣйшему уставу этого перваго коммерческаго училища, опубликованному въ 1879 г., цѣль училища должна заключаться въ томъ, чтобы дать учащимся общее образованіе и приготовить ихъ къ коммерческой дѣятельности и къ должностямъ бухгалтеровъ, контролеровъ, прикащиковъ въ торговыхъ конторахъ, на фабрикахъ и въ другихъ подобныхъ заведеніяхъ. Курсъ обученія продолжается 8 лѣтъ, изъ которыхъ 6 лѣтъ посвящаются изученію общеобразовательныхъ предметовъ, а 2 года—спеціальныхъ; сверхъ того,

при училищѣ открытъ еще приготовительный классъ. По объему преподаваемыхъ въ училищѣ общеобразовательныхъ предметовъ оно относится къ разрядру среднихъ учебныхъ заведеній со спеціальными классами. Въ 1804 г. открыто было въ Москвѣ, на средства купечества, второе коммерческое училище, которому уставомъ 1876 г. также придано значеніе средняго учебнаго заведенія. Въ томъ-же году возникъ въ Москвѣ, на средства купечества, частный коммерческій пансіонъ, а въ 1810 г. учредившееся среди московскаго купечества общество любителей коммерческихъ наукъ приняло въ свое завѣдываніе этотъ пансіонъ, получившій названіе Практической академіи коммерческихъ наукъ. Въ 1851 г. вышеозначенное общество и академія получили новый уставъ, дѣйствующій и въ настоящее время и признающій за академіей значеніе средняго учебнаго заведенія. Одни изъ коммерческихъ училищъ подвѣдомственны были главному управленію учрежденіями Императрицы Маріи, другія—министерству финансовъ или министерству народнаго просвѣщенія; но съ 1894 г. всѣ коммерческія училища, за исключеніемъ училищъ вѣдомства Императрицы Маріи, отданы въ вѣдѣніе министерства финансовъ (деп. торг. и мануф.), которое и выработало, утвержденное въ 1896 г., общее положеніе для всѣхъ коммерческихъ школъ вообще, какъ среднихъ, такъ и низшихъ, при чемъ въ 1894 г. положено начало организаціи инспекціи надъ этими школами.

Низшими коммерческими школами являются такія, въ которыя принимаются ученики съ начальнымъ образованіемъ или которыя соединены съ общеобразовательными классами, соотвѣтствующими элементарной школѣ. Школамъ этимъ соотвѣтствуютъ коммерческія курсы или классы для подростковъ и для взрослыхъ. Содержатся эти школы преимущественно торговыми камерами, гильдіями и союзами и городами, участіе же казны въ содержаніи ихъ совершенно ничтожное. Во Франціи слабое развитіе низшихъ торговыхъ школъ возмѣщается широкимъ развитіемъ низшихъ торговыхъ классовъ или курсовъ, учреждаемыхъ обществами и частными лицами и находящихся въ вѣдѣніи бюро коммерческаго образованія, въ составѣ министерства торговли и промышленности. Въ Италіи низшимъ коммерческимъ школамъ соотвѣтствуютъ техническія школы, съ ихъ коммерческими отдѣленіями.

Къ Россіи казенныхъ низшихъ коммерческихъ школъ совсѣмъ нѣтъ, а частные низшіе торговые школы и классы весьма немногочислены, не взирая на широкое развитіе потребности преимущественно въ низшемъ коммерческомъ образованіи. Но Положеніе 1896 г. открываетъ широкій просторъ для возникновенія этого рода учебныхъ заведеній, равно какъ и разнообразныхъ курсовъ коммерческихъ знаній.

§ 104. *Художественныя школы.*

Художественныя школы могутъ быть подведены, по спеціальностямъ, къ слѣдующимъ тремъ группамъ: школы живописи и ваянія, музыкально-вокальныя школы и школы театральныя. Каждая изъ этихъ группъ также представляетъ три категоріи школъ низшихъ, среднихъ и высшихъ, въ зависимости какъ отъ курса общеобразовательныхъ предметовъ, такъ и отъ курса спеціальнаго обученія.

По времени возникновенія, повсемѣстно высшія рисовальныя школы, называемыя обыкновенно академіями художествъ, предшествовали низшимъ и среднимъ рисовальнымъ школамъ, появленіе которыхъ относится къ новѣйшему времени. Начало учрежденія академій художествъ относится уже къ первой четверти 17 в., при чемъ появленіемъ своимъ онѣ обязаны тѣмъ монархамъ, которые, любя искусство, задались задачей содѣйствовать развитію художествъ и имѣть своихъ художниковъ. Послѣ учрежденія такихъ академій въ Болоньѣ (1600 г.), а потомъ въ Миланѣ, въ 1648 г. во Франціи стараніями Мазарини учреждена была академія живописи и скульптуры, къ которой Кольберъ присоединилъ въ 1671 г. еще и академію архитектуры. Въ настоящее время эта академія, много содѣйствовавшая развитію во Франціи живописи и ваянія, называется академіей изящныхъ искусствъ, на обязанности которой лежитъ давать высшее художественное образованіе и содѣйствовать преміями и выставками развитію художествъ. Въ Россіи Академія художествъ, учрежденная въ 1757 г. и также сослужившая большую службу въ дѣлѣ распространенія высшаго художественнаго образованія, получила въ 1893 г. новый уставъ. По этому уставу академія есть высшее художественное учрежденіе для поддержанія, развитія и распространенія искусства въ Россіи. Она обязана содѣйствовать всѣми доступными ей средствами подъему и развитію искусства и должна наблюдать за дѣломъ художественнаго образованія и воспитанія въ Россіи. Академія содѣйствуетъ поддержанію въ Россіи существующихъ школъ и открытію новыхъ, слѣдитъ за преподаваніемъ рисованія во всѣхъ учебныхъ заведеніяхъ, устраиваетъ выставки и съѣзды, поддерживаетъ и учреждаетъ музеи, удѣляя имъ часть своихъ ежегодныхъ пріобрѣтеній. Проекты памятниковъ, церквей, монументальныхъ зданій, сооружаемыхъ на казенный и общественный счетъ, обязательно представляются на разсмотрѣніе академіи, которая наблюдаетъ также, чтобы памятники искусствъ въ Россіи не были разрушаемы или реставрируемы безъ вѣдома академіи. Академія состоитъ изъ президента, вице-президента, членовъ и секретаря. Члены академіи назначаются Высочайшею властью и подраздѣляются на дѣйствитель-

ныхъ, почетныхъ и членовъ сотрудниковъ. Академія избираетъ изъ своей среды на 5 л. художественный совѣтъ, который ведетъ всѣ текущія дѣла, хозяйствомъ же управляетъ хозяйственный комитетъ подъ предсѣдательствомъ вице-президента. При академіи состоитъ высшее художественное училище живописи, скульптуры, архитектуры, гравированія и медальернаго искусства, имѣющее свое управленіе. Въ это училище принимаются молодые люди съ образовательнымъ цензомъ, соотвѣтствующимъ 6 классамъ реальнаго училища, при чемъ допускаются также, по выбору профессоровъ-руководителей, и вольнослушатели. Кончившіе курсъ получаютъ званіе художника, а художники достигшіе извѣстности своими художественными трудами возводятся въ званіе академика. Такимъ образомъ, по новому уставу академія распалась на собственно академію и высшее художественное училище, при чемъ она поставлена въ болѣе независимое положеніе отъ Министерства Двора и ей ввѣрены чрезвычайно важныя функціи по развитію художественнаго образованія во всей странѣ и поощренію художниковъ.

Типичнымъ образцомъ средней художественной школы являются Московское училище живописи, ваянія и зодчества и Петербургское училище барона Штиглица. Хотя вообще число такихъ школъ нельзя признать достаточнымъ и онѣ слишкомъ сосредоточены въ обѣихъ столицахъ, но повышенныя новымъ уставомъ академіи требованія относительно общеобразовательнаго и спеціальнаго ценза для поступленія въ это высшее уч. заведеніе неминуемо должны вызвать приближеніе нѣкоторыхъ низшихъ рисовальныхъ школъ къ типу средней школы.

Низшія рисовальныя школы, въ числѣ которыхъ видное мѣсто занимаютъ замѣтно развивающіяся и умножающіяся иконописныя мастерскія и школы, представляютъ весьма много разновидностей и содержатся преимущественно обществами и частными лицами, при чемъ большинство изъ нихъ должно быть отнесено къ разряду низшихъ техническихъ школъ.

§ 105. *Женскія профессіональныя школы.*

Выше было указано на то, что между мужскимъ и женскимъ ученымъ образованіемъ нѣтъ и не можетъ быть никакого различія; но отнюдь нельзя сказать того же относительно профессіональнаго образованія, которое, независимо отъ всѣхъ другихъ соображеній, въ силу однихъ лишь существующихъ соціальныхъ условій, никоимъ образомъ не можетъ быть одинаковымъ для мужчинъ и женщинъ. Есть профессіи общія какъ для мужчинъ, такъ и для женщинъ, но существуетъ также и различіе между мужскими и женскими профессіями,—различіе, кото-

рымъ вызывается необходимость въ существованіи особыхъ женскихъ профессіональныхъ школъ, имѣющихъ цѣлью сообщать знанія и умѣнія по такимъ женскимъ профессіямъ, которыя могутъ быть предметомъ школьнаго обученія. Кромѣ того, и при общности мужскихъ и женскихъ профессій, школы, подготовляющія къ этимъ профессіямъ, не могутъ быть одинаковыми для учениковъ и ученицъ, въ виду тѣхъ различій въ пріемахъ воспитанія и образованія, которыя въ равной мѣрѣ примѣнимы къ мужскому и женскому элементарному, ученому и профессіональному образованію.

Въ числѣ женскихъ профессіональныхъ школъ первенствующее положеніе принадлежитъ тѣмъ школамъ, которыя, не задаваясь цѣлью дать ученое образованіе или подготовить къ какой либо профессіи въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, смотрятъ на своихъ учениць преимущественно какъ на будущихъ матерей и хозяекъ. Такія школы, съ разнообразными названіями, по объему сообщаемыхъ ими научныхъ знаній относятся къ категоріи среднихъ учебныхъ заведеній и онѣ представляютъ въ различныхъ государствахъ болѣе или менѣе существенныя особенности. Возникновеніе этихъ школъ относится къ 18 вѣку и въ теченіи нынѣшняго столѣтія онѣ получили повсемѣстно весьма широкое развитіе, будучи учреждаемы правительствомъ, сословіями (преимущественно дворянствомъ), обществами (преимущественно городами) и частными лицами.

Во Франціи до 1867 г. такими школами были исключительно только пансіоны-монастыри (Sacré-Coeur) и частные пансіоны, въ которыхъ и воспитаніе и образованіе находились въ неудовлетворительномъ состояніи, такъ какъ первое было фальшивымъ, а второе поверхностнымъ. Къ этимъ учебнымъ заведеніямъ, какъ и вообще къ женскому образованію, государство относилось совершенно безучастно до 1867 г., когда изданъ былъ законъ объ открытіи въ главныхъ городахъ департаментовъ женскихъ школъ, подходившихъ отчасти къ типу реальныхъ училищъ. Въ 1880 г. сдѣланъ былъ дальнѣйшій шагъ въ этомъ направленіи, когда изданъ былъ законъ объ учрежденіи женскихъ лицеевъ, въ которыхъ курсъ обученія дѣлится на два періода: отъ 12 до 15 л. и отъ 15 до 17 л., при чемъ окончившимъ первую часть курса, соотвѣтствующую реальной прогимназіи, выдаются свидѣтельства, а окончившимъ весь курсъ—дипломы. Программа обученія почти сходна съ программой мужскихъ лицеевъ, безъ классическихъ языковъ; но, кромѣ того, ученицъ обучаютъ кройкѣ, гигіенѣ, домашнему хозяйству и кулинарному искусству. Въ Германіи типомъ средней женской школы являются низшія и высшія дочернія школы (Töchterschulen), которыя по научной программѣ своей соотвѣтствуютъ реальнымъ гимназіямъ и

прогимназіямъ, а по цѣли являются профессіональными школами, готовящими домохозяекъ (Hausfrau). Въ Россіи такими школами являются женскіе институты и женскія гимназіи и прогимназіи, равно какъ женскія учебныя заведенія духовнаго вѣдомства и частныя гимназіи и училища или пансіоны 1 разряда. Цѣль этихъ школъ заключается въ томъ, чтобы дать такое религіозное образованіе, которое въ особенности нужно для „будущей супруги и матери семейства"; но нѣкоторыя изъ этихъ школъ, а именно гимназіи, имѣютъ цѣлью подготовить также и для педагогической дѣятельности, въ силу чего, окончившія полный курсъ гимназіи, т. е. всѣ 8 классовъ, получаютъ званіе домашнихъ наставницъ или домашнихъ учительницъ, а окончившія семь классовъ получаютъ право на званіе начальныхъ учительницъ или учительницъ народныхъ училищъ.

Въ новѣйшее время, въ нѣкоторыхъ западныхъ государствахъ начинаютъ получать значительное развитіе женскіе коммерческіе школы и курсы, но у насъ они находятся пока въ зародышномъ состояніи, хотя Положеніе 1896 г. должно споспѣшествовать возникновенію такихъ школъ. Точно также женскія рисовальныя школы начинаютъ получать въ новѣйшее время все бо̀льшее и бо̀льшее распространеніе, какъ на Западѣ, такъ отчасти и у насъ; при чемъ для развитія художественно-промышленнаго образованія, равно какъ для поддержанія работающихъ художницъ стали недавно возникать у насъ особыя общества, какъ, напр., дамскій художественный кружокъ, общество женскаго художественно-промышленнаго труда, общество распространенія практическихъ знаній между образованными женщинами и т. п. Конечно, этотъ родъ профессіональнаго образованія получилъ бы несравненно бо̀льшее распространеніе, если бы, подобно бухгалтеріи и счетоводству, рисованіе, и именно прикладное, промышленное, дозволено было включать въ кругъ предметовъ преподаванія въ общеобразовательныхъ женскихъ учебныхъ заведеніяхъ. Нѣкоторыя изъ рисовальныхъ школъ, доступныхъ для женщинъ, смѣшанныя; музыкальныя же и театральныя школы почти всѣ въ равной мѣрѣ принимаютъ учениковъ и ученицъ, при чемъ нерѣдко въ нихъ допускается совмѣстое обученіе дальше того предѣла, который предписывается благоразумною осторожностью.

Обширное примѣненіе находитъ себѣ женскій трудъ еще и въ области врачебной профессіи, при чемъ, кромѣ занятія фельдшерицъ, акушерокъ, повивальныхъ бабокъ и сидѣлокъ (санитарокъ), въ новѣйшее время начали учреждаться и высшія женскія медицинскія школы, чему первый примѣръ былъ поданъ Россіей. Для приготовленія фельдшерицъ, акушерокъ, повивальныхъ бабокъ, массажистокъ и сидѣлокъ существуютъ у насъ спеціальныя учрежденія, но число ихъ далеко не со-

отвѣтствуетъ потребности въ нихъ и они представляютъ немалое разнообразіе по объему общеобразовательнаго и спеціальнаго курсовъ. Съ допущеніемъ женщинъ къ аптекарскому промыслу и зубоврачебной практикѣ, назрѣла потребность, конечно, и въ соотвѣтствующихъ женскихъ курсахъ. Точно также, съ допущеніемъ женщинъ на службу по почтово-телеграфному вѣдомству, школьное приготовленіе къ этой службѣ сдѣлалось необходимымъ, вслѣдствіе чего въ Петербургѣ принимаютъ въ телеграфную школу ученицъ съ гимназической подготовкой.

Женскій трудъ находитъ себѣ примѣненіе и въ области сельскохозяйственныхъ производствъ, вслѣдствіе чего существуютъ женскія сельско-хозяйственныя школы, которыя, однако, получили у насъ пока весьма слабое развитіе.

Значительно большее развитіе, чѣмъ женскія сельско-хозяйственныя школы, получили въ новѣйшее время женскія ремесленныя и кустарно-ремесленныя школы. Огромное большинство изъ нихъ связываетъ спеціальный курсъ съ общеобразовательнымъ, при чемъ объемъ этихъ курсовъ, равно какъ требованія относительно образовательнаго ценза поступающихъ ученицъ, представляютъ значительное разнообразіе. Кромѣ того, всѣ эти школы, какъ и большинство женскихъ профессіональныхъ школъ, дѣйствуютъ не на основаніи общихъ положеній, которыя еще не разработаны, а на основаніи своихъ спеціальныхъ уставовъ. Наконецъ, всѣ онѣ находятся въ вѣдѣніи различныхъ вѣдомствъ, обществъ и учрежденій. Школы эти обучаютъ одному или одновременно нѣсколькимъ ремесламъ, въ числѣ которыхъ преобладаютъ такія, которыя наиболѣе свойственны женщинамъ, какъ, напр., плетеніе кружевъ, пряденіе, плетеніе соломы, вязаніе, дѣланіе искусственныхъ цвѣтовъ и т. п.

Въ числѣ женскихъ профессіональныхъ школъ первенствующее мѣсто по количеству принадлежитъ школамъ рукодѣльнымъ, которыя по объему учебныхъ курсовъ дѣлятся на низшія, среднія и высшія школы такимъ образомъ, что первыя ограничиваются обученіемъ рукодѣлью примѣнительно къ потребностямъ домашняго обихода, вторыя подготовляютъ своихъ ученицъ къ рукодѣльной профессіи въ качествѣ мастерицъ, а третьи задаются задачей главнѣйшимъ образомъ подготовлять учительницъ рукодѣлья. Въ большинствѣ случаевъ это различіе совпадаетъ и съ различіемъ въ общеобразовательномъ курсѣ. Для обезпеченія обученія рукодѣльямъ не только въ рукодѣльныхъ школахъ, но и вообще во всѣхъ женскихъ учебныхъ заведеніяхъ, большинствомъ государствъ принимаются для этого соотвѣтствующія мѣры для образованія достаточнаго числа учительницъ рукодѣлій. Такъ, напр., въ Германіи изученіе рукодѣлій включено въ число пред-

метовъ преподаванія въ учительскихъ семинаріяхъ. Рукодѣльные курсы существуютъ при большинствѣ австрійскихъ учительскихъ семинарій. Во Франціи обученіе рукодѣлью обязательно для учительницъ низшихъ школъ, а потому онѣ должны имѣть дипломъ свидѣтельствующій объ ихъ подготовкѣ къ этому. Въ Англіи подготовкой хорошихъ учительницъ рукодѣлья занимается, главнѣйшимъ образомъ, Лондонскій институтъ поощренія простого рукодѣлія, при чемъ въ личный составъ школьной управы входятъ экзаменаторши учительницъ рукодѣлій. Въ Швейцаріи существуютъ обязательные курсы для учительницъ рукодѣлій и, кромѣ того, установлена особая должность инспектрисъ надъ обученіемъ рукодѣлію. Въ Россіи-же въ этомъ отношеніи до сихъ поръ почти ничего не сдѣлано, вслѣдствіе чего ощущается огромный недостатокъ въ хорошихъ или даже только порядочныхъ преподавательницахъ рукодѣлій. Кромѣ тѣхъ институтовъ, женскихъ гимназій и прогимназій, духовныхъ женскихъ учебныхъ заведеній, учительскихъ семинарій, пріютовъ, одноклассныхъ и двуклассныхъ сельскихъ и городскихъ училищъ и школъ, въ которыхъ введено обученіе рукодѣлію, существующія у насъ профессіональныя рукодѣльныя школы могутъ быть подведены подъ слѣдующія три группы: школы безъ общеобразовательнаго курса для взрослыхъ ученицъ, школы въ видѣ спеціальныхъ классовъ при общеобразовательныхъ училищахъ и школы, какъ для взрослыхъ, такъ и для малолѣтнихъ, съ общеобразовательнымъ курсомъ.

ГЛАВА XXV.

Дополнительныя учрежденія и внѣшкольное образованіе.

§ 106. *Народные университеты, курсы, чтенія и образовательныя прогулки.*

Независимо отъ академій наукъ и различнаго рода ученыхъ обществъ, которыя служатъ интересамъ преимущественно высшаго образованія и развитію наукъ, — въ новѣйшее время начали пріобрѣтать большое значеніе въ дѣлѣ распространенія и развитія собственно народнаго образованія т. н. народные университеты.

Первый опытъ введенія народныхъ университетскихъ курсовъ, по Шведскому образцу, сдѣланъ былъ въ 1873 г. Кембриджскимъ университетомъ, въ Англіи. Полнѣйшій успѣхъ этого опыта побудилъ и Оксфордскій университетъ сдѣлать тоже самое, а примѣру этого университета послѣдовали Дергемская коллегія наукъ и университетъ Викто-

ріи, въ Манчестерѣ. Въ 1883 г. примкнули къ этому движенію и Шотландскіе университеты. Кембриджскій университетъ избралъ изъ своей среды особый синдикатъ, уполномочивъ его, по производствѣ перваго опыта, организовывать повсемѣстно дневные курсы для женщинъ и вечерніе для всѣхъ другихъ слушателей, при чемъ курсы эти должны были сами окупать себя. Слушатели и слушательницы подвергались окончательнымъ испытаніямъ. Примѣру этого университета послѣдовали не только другіе университеты, но и разныя общества, преимущественно рабочихъ, которыя начали организовывать въ разныхъ мѣстахъ чтенія по самымъ разнообразнымъ предметамъ, при чемъ общества эти взаимно помогаютъ другъ другу книгами, учебными пособіями и т. п. Курсы эти въ настоящее время двоякаго рода: смѣшанные и для рабочихъ. Первые курсы утренніе и дневные; посѣщаются они лицами обоихъ половъ и оплачиваются нѣсколько дороже. Вторые курсы вечерніе; посѣщаются они преимущественно служащими и рабочими и оплачиваются дешевле. Обыкновенно платой за слушаніе лекцій не покрываются расходы по содержанію курсовъ, включая сюда и плату лекторамъ, и въ такомъ случаѣ дефицитъ покрывается подпиской, добровольными пожертвованіями и т. п. Курсами завѣдуютъ избираемые для этого мѣстные комитеты, которые находятся между собой въ постоянныхъ сношеніяхъ. Въ новѣйшее время къ такой организаціи курсовъ присоединилась еще организація особаго института странствующихъ лекторовъ, а затѣмъ введены были еще т. н. народныя лекціи, отличающіяся отъ курсовъ краткостью (3 лекціи), большею доступностью для слабо подготовленныхъ слушателей и отсутствіемъ экзамена. Кромѣ того, съ 1890 г. введены въ Кембриджѣ, а затѣмъ и въ Оксфордѣ, еще и лѣтніе практическіе курсы по химіи, физикѣ и палеонтологіи, при чемъ курсы эти имѣютъ цѣлью, главнѣйшимъ образомъ, дать возможность пройти лѣтомъ практически въ лабораторіяхъ и музеяхъ то, что зимой пройдено было теоретически. Для слушателей курсовъ изданы разные учебники и, кромѣ того, для разработки вопросовъ, касающихся курсовъ, издается спеціальный журналъ.

Примѣръ, преподанный Англіей, нашелъ себѣ послѣдователей въ Сѣв.-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ, Австраліи, а затѣмъ и въ нѣкоторыхъ Европейскихъ государствахъ. На европейскомъ континентѣ, первые народные курсы, еще раньше Англіи, открыты были въ Швеціи, въ 1844 г., откуда они проникли, кромѣ Англіи, въ Норвегію, Данію, Бельгію и въ Финляндію.

Просвѣтительное значеніе этихъ т. н. народныхъ университетовъ не подлежитъ никакому сомнѣнію, но, подобно всему дѣлу народнаго образованія, они никоимъ образомъ не могутъ быть поставлены внѣ

контроля со стороны государства, такъ какъ въ противномъ случаѣ основная цѣль ихъ — содѣйствовать просвѣщенію народа посредствомъ приближенія къ нему университета—можетъ легко подвергнуться совершенному извращенію.

Народныя чтенія, получившія широкое развитіе въ западно-европейскихъ государствахъ, преимущественно въ Германіи, берутъ свое начало въ Россіи лишь съ 1871 г., когда поднятъ былъ вопросъ о необходимости организовать занимательныя и полезныя народныя чтенія для борьбы съ разгуломъ и пьянствомъ. Раньше этого, въ 1869 г., главное управленіе военно-учебными заведеніями занялось тѣмъ-же вопросомъ, но въ предѣлахъ своего вѣдомства, а потому управленіе это предложило организовать въ С.-Петербургѣ народныя чтенія въ имѣющемся для этсго помѣщенія при педагогическомъ музеѣ военно-учебныхъ заведеній. Предложеніе это было принято, при чемъ успѣхъ народныхъ чтеній былъ столь великъ, что на другой же годъ, въ 1872 г., послѣдовало опубликованіе закона объ образованіи при министерствѣ народнаго просвѣщенія особой постоянной коммиссіи для веденія народныхъ чтеній въ Петербургѣ и его окрестностяхъ и о разработкѣ общаго положенія для подобныхъ чтеній повсемѣстно. Въ 1876 г. эти общія положенія были изданы, но пока только для народныхъ чтеній въ губернскихъ городахъ. Въ 1891 г. послѣдовало опубликованіе Высочайше утвержденнаго положенія Комитета Министровъ объ учрежденіи общества по устройству публичныхъ народныхъ чтеній и религіозно-нравственныхъ собесѣдованій въ г. Краснослободскѣ, Пензенской губ., а въ 1893 г. возникло такое же общество въ г. Тамбовѣ. Въ 1894 г. дѣятельность коммиссіи завѣдующей народными чтеніями распространена на весь петербургскій учебный округъ, при чемъ чтенія должны устраиваться по соглашенію съ епархіальнымъ архіереемъ и губернаторомъ, а мѣстное руководство и надзоръ поручаются назначаемому попечителемъ округа благонадежному лицу.

По примѣру Западной Европы, въ новѣйшее время начали практиковать у насъ т. н. образовательныя прогулки для дѣтей школьнаго возраста. Прогулки эти послѣ первыхъ двухъ лѣтъ опыта оказались столь полезными, что рѣшено было дать имъ болѣе широкое развитіе и для этого выработать программу прогулокъ для каждаго изъ трехъ возрастовъ и совершать ихъ въ заранѣе опубликованные дни, съ допущеніемъ къ участію въ нихъ, за опредѣленную плату, всѣхъ тѣхъ дѣтей, родителями которыхъ будетъ заявлено на то желаніе; но не иначе, какъ съ условіемъ участія въ полномъ рядѣ прогулокъ, а не въ одной какой-либо изъ нихъ. Кромѣ того, рѣшено совершать прогулки въ болѣе отдаленныя мѣстности и соединять ихъ съ бесѣдами для

дѣтей, съ цѣлью закрѣпить и привести въ систему свѣдѣнія, почерпнутыя изъ этихъ прогулокъ.

§ 107. *Народныя библіотеки, читальни, музеи и театры.*

Опытъ доказалъ, что широкимъ развитіемъ народныхъ библіотекъ, читаленъ и музеевъ наиболѣе успѣшно достигаются цѣли т. н. внѣшкольнаго образованія, на которое обращено было серьезное вниманіе еще въ прошломъ столѣтіи.

На Западѣ народныя библіотеки и читальни достигли весьма значительнаго распространенія, при чемъ въ нѣкоторыхъ государствахъ для обезпеченія ихъ и дальнѣйшаго развитія установленъ даже т. н. библіотечный налогъ. Кромѣ того, съ этою цѣлью учреждаются особыя общества, всѣми мѣрами споспѣшествующія учрежденію и развитію народныхъ библіотекъ, равно какъ, между прочимъ, ту же цѣль преслѣдуютъ и разнообразныя общества народнаго просвѣщенія.

Въ Россіи народныя библіотеки и читальни далеко не достигли той степени развитія, которая была бы желательна, какъ вообще, такъ и въ интересахъ внѣшкольнаго образованія народа. Первая народная библіотека возникла у насъ въ Тулѣ, въ 1778 г.; первый же законъ по этому предмету изданъ былъ въ 1829 г., когда повелѣно было заводить при церквахъ духовныя книги для народнаго чтенія. Въ 1860 г. послѣдовалъ циркуляръ министра народнаго просвѣщенія объ открытіи для публики библіотекъ уѣздныхъ училищъ. Такимъ образомъ, въ сущности, школьныя библіотеки положили основаніе библіотекамъ народнымъ. Закономъ 1867 г. всѣ народныя библіотеки переданы были въ вѣдомство Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, а въ 1890 г. изданы были правила относительно этихъ библіотекъ. Кромѣ того, содержаніе библіотекъ для чтенія допускается повсемѣстно безъ взятія промысловыхъ свидѣтельствъ и билетовъ. Правилами 1890 г. о безплатныхъ народныхъ читальняхъ онѣ приравниваются, въ сущности, къ школьнымъ библіотекамъ, хотя, очевидно, кругъ читателей тѣхъ и другихъ далеко не одинаковый, а потому и подборъ книгъ не можетъ быть одинъ и тотъ же. Книги въ этихъ библіотекахъ могутъ быть только тѣ, которыя перечислены въ особо опубликовываемомъ для этого каталогѣ. Существующія теперь, пока въ весьма ограниченномъ числѣ, народныя сельскія и городскія библіотеки всѣ болѣе или менѣе случайнаго происхожденія, со случайными средствами и случайнымъ подборомъ книгъ; учредителями же ихъ являются преимущественно земства, города, общества, коммиссіи по устройству народныхъ чтеній и частныя лица.

Подобно народнымъ библіотекамъ и читальнямъ, народные музеи,

достигшіе въ новѣйшее время значительнаго развитія на Западѣ, находятся у насъ пока лишь въ зародышномъ состояніи и первый починъ въ этомъ дѣлѣ сдѣланъ былъ нѣкоторыми земствами, учредившими доступные народу музеи при земскихъ школахъ, а Полтавское и Нижегородское земства организовали естественно-историческіе музеи.

Народные театры такъ-же, какъ и народныя чтенія, имѣютъ значеніе не только одного изъ способовъ внѣшкольнаго образованія народа, но и одной изъ важнѣшихъ и дѣйствительнѣйшихъ мѣръ борьбы съ народнымъ разгуломъ и пьянствомъ; и тѣмъ не менѣе, не взирая на столь важное значеніе такихъ театровъ, они до сихъ поръ не получили должнаго развитія не только у насъ, но и на Западѣ. Только въ новѣйшее время начали обращать бо́льшее вниманіе на этотъ предметъ и проникаться сознаніемъ, что, въ интересахъ просвѣщенія и нравственнаго развитія, народу нужно предоставить возможность пользоваться не кое-какими, а именно только культурными зрѣлищами и увеселеніями, организованными такъ, чтобы они могли служить также и однимъ изъ средствъ внѣшкольнаго образованія, при чемъ народнымъ театрамъ въ данномъ случаѣ должно быть отведено первенствующее мѣсто. Относительно народныхъ спектаклей и театровъ постановлено было у насъ въ 1888 г., что, въ видѣ временной мѣры, впредь до указаній опыта, на сценахъ народныхъ театровъ и спектаклей, посѣщаемыхъ, вслѣдствіе низкой платы за мѣста, преимущественно простолюдинами, могутъ быть исполняемы только тѣ изъ разрѣшенныхъ драматическою цензурой пьесъ, которыя будутъ для этого одобрены главнымъ управленіемъ по дѣламъ печати, по особому ходатайству содержателей театровъ или авторовъ и переводчиковъ. Петербургское общество трезвости приступило въ новѣйшее время къ организаціи народныхъ зрѣлищъ и увеселеній съ цѣлью противодѣйствовать пьянству. Управленія нѣкоторыхъ крупныхъ фабрикъ и заводовъ также приступили къ устройству театровъ и спектаклей для своихъ рабочихъ. Наконецъ, въ позднѣйшее время встрѣчаются единичныя попытки къ устройству театральныхъ представленій и въ деревняхъ, при чемъ попытки эти вездѣ оказывались вполнѣ успѣшными и народъ охотно посѣщалъ эти зрѣлища.

Отдѣлъ восьмой.

Средства сообщенія.

ГЛАВА XXVI.

Предварительныя понятія.

§ 108. *Значеніе средствъ сообщенія и различіе между ними.*

Средствами сообщенія называются сухопутные и водяные пути, почта, телеграфъ и телефонъ. Культурное значеніе ихъ обнаруживается во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда они способствуютъ сообщенію преслѣдующему цѣли духовныя, культурныя. Хозяйственное значеніе ихъ обнаруживается во вліяніи оказываемомъ ими на производительныя силы страны и на развитіе торговли. Но, кромѣ того, средства сообщенія, служа во многихъ случаяхъ цѣлямъ государственнымъ, имѣютъ еще и политическое значеніе. Поэтому издавна средства сообщенія сдѣлались однимъ изъ важнѣйшихъ предметовъ внутренняго государственнаго управленія; потому-же издавна государство, блюдя общественные интересы, изъяло ихъ изъ сферы частнаго владѣнія и объявило пользованіе ими свободнымъ и всѣмъ доступнымъ на началахъ равноправности.

Но вышеуказаннымъ не исчерпывается значеніе средствъ сообщенія, такъ какъ они служатъ еще и цѣлямъ международнаго общенія; вслѣдствіе чего въ новѣйшее время они являются однимъ изъ предметовъ не только внутренняго государственнаго управленія, но и управленія международнаго.

Средствами сообщенія, какъ сказано, являются сухопутные и водяные пути сообщенія, почта, телеграфъ и телефонъ. Сухопутные пути сообщенія, при дѣленіи ихъ, подобно водянымъ путямъ, на естественные

и искусственные, подраздѣляются на мостовыя, грунтовыя, шоссейныя и желѣзныя дороги; а водяные пути сообщенія раздѣляются на рѣчные и морскіе, съ подраздѣленіемъ послѣднихъ на внѣшніе и внутренніе, въ зависимости отъ того, служатъ ли они для международныхъ сношеній, или являются средствомъ сообщенія лишь въ предѣлахъ одного и того же государства. Почта различается или по субъекту или по объекту или по пространству дѣйствія; согласно съ этимъ, различаютъ почту казенную и общественную, почту пассажирскую, письменную, денежную и посылочную и почту международную, государственную и городскую. Телеграфъ различаютъ, подобно почтѣ, по пространству дѣйствія, а также по цѣли: общій телеграфъ, военный, полицейскій, желѣзнодорожный и т. п. Для телефона установилось пока одно только различіе по субъекту, — казенный и частный телефонъ.

§ 109. *Отношеніе государства къ средствамъ сообщенія.*

Отношеніе государства къ перечисленнымъ средствамъ сообщенія не одинаково, въ зависимости какъ отъ рода этихъ средствъ, такъ и отъ особенностей ихъ историческаго развитія. Такъ, напр., отношеніе существенно различно въ примѣненіи къ путямъ сообщенія,—съ одной стороны, и въ примѣненіи къ почтѣ и телеграфу—съ другой.

Въ отношеніи къ путямъ сообщенія всѣ государства неизмѣнно примѣняютъ начала ограниченія вотчинныхъ правъ на дороги, проведенныя чрезъ частныя земли, свободы и равноправности въ пользованіи дорогами, обязанности прокладывать, содержать и чинить дороги (дорожная повинность) и включенія ихъ въ число предметовъ внутренняго госуд. управленія. Но этимъ и исчерпываются общія, сходныя черты дорожной политики и отсюда начинается различіе, заключающееся, главнѣйшимъ образомъ, въ степени активнаго, непосредственнаго участія государства въ дорожномъ хозяйствѣ вообще и въ отношеніи къ различнымъ родамъ путей сообщенія; при чемъ особенное значеніе пріобрѣтаетъ въ данномъ случаѣ различіе между водяными и сухопутными путями сообщенія,—съ одной стороны, и различіе между естественными и искусственными путями сообщенія,—съ другой. Государство можетъ взять нѣкоторые роды путей сообщенія въ свое исключительное завѣдываніе, или оно можетъ ограничиться однимъ лишь общимъ руководствомъ и контролемъ, или, наконецъ, оно можетъ совмѣстить и то и другое такимъ образомъ, что рядомъ съ казенной эксплоатаціей дорогъ допущена будетъ и частная эксплоатація ихъ.

Во всѣхъ трехъ случаяхъ, въ свою очередь, могутъ быть еще различія, зависящія главнѣйшимъ образомъ отъ рода путей сообще-

нія. Такъ, напр., въ первомъ случаѣ государство можетъ сдѣлать тѣ или другіе пути сообщенія предметомъ безвозмезднаго общественнаго пользованія, покрывая издержки по содержанію ихъ и управленію средствами государственнаго казначейства. Равно какъ государство можетъ обусловить пользованіе общественными дорогами уплатою установленныхъ для этого пошлинъ (шоссейные и мостовые сборы). Наконецъ, государство можетъ завѣдывать тѣми или другими путями сообщенія на хозяйственныхъ основаніяхъ такъ, чтобы издержки по содержанію и управленію этими дорогами покрывались платой по установленному тарифу за пользованіе ими пассажирами и грузоотправителями, т. е. такъ, какъ это дѣлается въ настоящее время въ отношеніи къ желѣзнымъ дорогамъ. Во второмъ случаѣ, наименѣе соотвѣтствующемъ общественному значенію путей сообщенія, въ свою очередь, руководство и контроль со стороны государства могутъ осуществляться въ различныхъ формахъ и видахъ, по которымъ можно судить о степени развитія начала огосударствленія путей сообщенія и примѣненія къ нимъ началъ частнаго хозяйства. Наконецъ, въ третьемъ случаѣ совмѣстное участіе казеннаго и частнаго интереса въ эксплоатаціи путей сообщенія, вызываемое не принципіальными, а чисто практическими соображеніями, можетъ также представлять весьма существенныя различія, въ зависимости, съ одной стороны, отъ верховныхъ правъ государства въ отношеніи къ дорогамъ частной эксплоатаціи, съ другой — отъ экстензивности и интензивности прямого участія государства въ дорожномъ хозяйствѣ.

Всѣ эти различія въ отношеніяхъ государства къ путямъ сообщенія должны быть разсматриваемы не какъ статика, а какъ динамика дорожной политики, и въ нихъ именно въ особенности можно уловить разумъ прогресса, прогрессивное начало въ этой политикѣ. Государство въ своей полицейской дѣятельности, въ широкомъ смыслѣ, блюдетъ общественные интересы, общее благо; а пути сообщенія, въ виду ихъ культурно-хозяйственнаго и политическаго значенія, служатъ именно этимъ интересамъ, вслѣдствіе чего государство, а не частныя лица, должно быть хозяиномъ этихъ путей сообщенія въ той мѣрѣ, въ какой они безспорно имѣютъ преимущественно общественное значеніе. Въ осуществленіи этого основного положенія и заключается процессъ т. н. огосударствленія путей сообщенія вообще, въ особенности-же желѣзныхъ дорогъ, какъ наиболѣе совершенныхъ между ними.—Сознаніе общественнаго значенія дорогъ выразилось въ установленіи дорожной регаліи. Первоначально это регальное право осуществлялось въ формѣ установленія различныхъ дорожныхъ сборовъ въ пользу казны; но уже въ XVII в. обнаруживается у насъ сознаніе, что въ отношеніе къ до-

рогамъ слѣдуетъ блюсти не одну лишь выгоду казны, но и интересы народа, а потому необходимо поддерживать, развивать и улучшать дороги и обезпечивать свободное и безспорное пользованіе ими. Эта забота о поддержаніи и улучшеніи дорогъ пріобрѣтаетъ особенное значеніе съ развитіемъ искусственныхъ дорогъ, — шоссейныхъ въ 18-ти в., желѣзныхъ въ 19-ти в.

Въ отношеніяхъ государства къ почтѣ не имѣютъ мѣста вышеуказанныя различія, такъ какъ повсюду почтовое дѣло разсматривается какъ государственная регалія и, согласно съ этимъ, хозяиномъ его является государство, которое относится къ почтѣ не какъ къ хозяйственному предпріятію, долженствующему служить источникомъ доходовъ, а какъ къ одному изъ могущественнѣйшихъ двигателей въ политической, умственной и хозяйственной жизни народа. Тѣмъ не менѣе предѣлы и объемъ почтовой регаліи опредѣляются въ различныхъ законодательствахъ не совсѣмъ тождественно, да и въ теоріи встрѣчаются по этому предмету нѣкоторыя разногласія. Первоначально различали въ почтовой регаліи двѣ составныя части: регалію въ тѣсномъ смыслѣ, какъ исключительное право государства содержать почтовыя сообщенія, и принужденіе частныхъ лицъ пользоваться только казенной почтой (Postzwang). Въ настоящее время и въ теоріи и въ законодательствѣ почтовая регалія разсматривается какъ институтъ государственнаго права, имѣющій цѣлью, въ интересахъ общаго блага, изъять почтовыя сообщенія изъ сферы частнаго хозяйства и этимъ упрочить и развить ихъ политическое и культурно-хозяйственное значеніе. Согласно съ этимъ, ставится какъ общее начало, что государство должно пользоваться почтовою регаліей лишь въ томъ объемѣ и въ тѣхъ границахъ, которые соотвѣтствуютъ именно такому значенію почтовыхъ сообщеній.

Относительно телеграфа и, въ особенности, относительно телефона процессъ огосударствленія ихъ далеко нельзя еще считать законченнымъ, какъ это явствуетъ изъ существованія до сихъ поръ многихъ частныхъ телеграфовъ и, въ особенности, телефоновъ, эксплоатируемыхъ на коммерческихъ началахъ. Тѣмъ не менѣе, признаніе за телеграфомъ значенія государственной регаліи санкціонировано уже законодательствами всѣхъ государствъ, за исключеніемъ Соединенныхъ Штатовъ, гдѣ, однако, такое признаніе является лишь вопросомъ времени.

ГЛАВА XXVII.

Пути сообщенія.

§ 110. *Управленіе путями сообщенія.*

Во всѣхъ государствахъ центральное управленіе путями сообщенія сосредоточивается въ министерствѣ, которое спеціально завѣдуетъ только этой частью, или же въ связи съ другими предметами внутренняго государственнаго управленія. Такъ, напр., въ Россіи существовало для этого главное управленіе путей сообщенія и публичныхъ зданій, переименованное въ 1865 г. въ министерство путей сообщенія; во Франціи путями сообщенія завѣдуетъ генеральный совѣтъ мостовъ и шоссе въ составѣ министерства земледѣлія, торговли и публичныхъ работъ; въ Пруссіи — министерство торговли; въ Англіи, при отсутствіи министерствъ въ континентальномъ смыслѣ, центральное управленіе сосредоточивается въ учрежденіи, вѣдающемъ торговлю, и въ особой желѣзнодорожной коммиссіи. Въ настоящее время въ Россіи центральное управленіе путями сообщенія сосредоточивается въ двухъ министерствахъ,—въ министерстѣ путей сообщенія и министерствѣ финансовъ, вѣдающемъ желѣзныя дороги въ тарифномъ или, вѣрнѣе, хозяйственномъ отношеніи. Въ составъ министерства путей сообщенія входятъ, кромѣ министра и его товарища, совѣтъ министерства съ его административнымъ и техническимъ отдѣленіями, совѣтъ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ, департаментъ шоссейныхъ и водяныхъ сообщеній, департаментъ желѣзныхъ дорогъ, временное управленіе казенными дорогами, главная инспекція желѣзныхъ дорогъ, главная инспекція шоссейныхъ и водяныхъ путей и временный статистическій отдѣлъ. Въ 1889 г. въ составѣ министерства финансовъ учрежденъ департаментъ желѣзнодорожныхъ дѣлъ, совѣтъ по тарифнымъ дѣламъ и тарифный комитетъ. Къ числу центральныхъ органовъ жел.-дорожнаго управленія слѣдуетъ отнести еще и конвенціонные съѣзды представителей ж. дорогъ, съ того времени, когда съѣзды эти начали функціонировать на основаніи утвержденнаго для нихъ положенія.

Мѣстное управленіе путями сообщенія представляетъ въ континентальныхъ государствахъ много сходныхъ чертъ, свидѣтельствующихъ о заимствованіи организаціи этого управленія у Франціи. Въ Англіи-же мѣстное управленіе путями сообщенія организовано совершенно своеобразно. Во Франціи система мѣстнаго дорожнаго управленія является вполнѣ выработанною уже во времена Людовика XIV. Завѣдываніе дорогами находилось въ рукахъ интендантовъ и полиціи, а содержаніе

дорогъ и мостовъ отнесено было на счетъ натуральной повинности крестьянъ (corvées), равно какъ и денежнаго сбора (tailles) съ нихъ же. Но въ нынѣшнемъ столѣтіи порядокъ этотъ существенно измѣняется такимъ образомъ, что бремя содержанія дорогъ, при соотвѣтствующемъ дѣленіи ихъ на разряды, распредѣляется между государствомъ, департаментами и общинами, а мѣстное управленіе дорогами находится подъ ближайшимъ контролемъ со стороны префектовъ департаментовъ и мэровъ общинъ. Существующій въ Англіи порядокъ мѣстнаго завѣдыванія дорогами и отношенія къ нимъ государства беретъ свое начало издавна. Уже въ XVI в. установились отдѣльное завѣдываніе дорогами и мостами, дорожная повинность, мѣстное общественное управленіе дорогами и обезпеченіе исправнаго содержанія ихъ съ угрозою судебнаго преслѣдованія виновныхъ въ неисправности. Закономъ 1835 г. и послѣдующими узаконеніями въ это управленіе внесены были слѣдующія измѣненія: приходамъ предоставлено соединяться въ особые дорожные округа и въ каждомъ округѣ избирать особыя дорожныя управы, имѣющія въ своемъ составѣ по одному члену отъ каждаго прихода даннаго округа; эти управы обязаны отчетностью предъ четвертными засѣданіями мировыхъ судей, имѣющими контроль надъ ними. Наблюденіе за исполненіемъ предписанныхъ правилъ и возбужденіе судебнаго преслѣдованія виновныхъ возложено на смотрителей дорогъ. Заставныя дороги, эксплоатируемыя на основаніи концессій, съ правомъ взиманія, за пользованіе ими, опредѣленной платы по таксѣ, управляются особыми выборными дорожными коммиссіями. Четвертные съѣзды мировыхъ судей получаютъ отчеты отъ этихъ коммиссій и контролируютъ ихъ. Содержаніе мостовъ отнесено на счетъ графскихъ сборовъ и мѣстное управленіе ими принадлежитъ четвертнымъ съѣздамъ и графскимъ совѣтамъ.

Въ Россіи мѣстное управленіе и завѣдываніе путями сообщенія сосредоточивается на рукахъ органовъ министерства путей сообщенія и мѣстнаго земства. Установлены дорожные округа, обнимающіе собою по нѣсколько губерній; каждый округъ, въ свою очередь, дѣлится на отдѣленія, а отдѣленія на дистанціи. Округами завѣдуютъ окружныя правленія, состоящія изъ начальника округа (онъ же и предсѣдатель правленія), его помощника и членовъ. Отдѣленіями и дистанціями завѣдуютъ начальники ихъ, наблюдающіе какъ за исправнымъ содержаніемъ дорогъ, такъ и за производствомъ работъ на нихъ. Закономъ 1875 г. мин. путей сообщенія предоставлено назначать, по мѣрѣ надобности, инспекторовъ судоходства и ихъ помощниковъ, подчиненныхъ начальникамъ округовъ. Мѣстное завѣдываніе водяными путями принадлежитъ начальникамъ дистанцій и учрежденнымъ въ помощь имъ

судоходнымъ депутаціямъ, имѣющимъ задачей оказывать содѣйствіе развитію судоходства, и, кромѣ того, начальникамъ отдѣльныхъ постовъ и постовымъ и береговымъ командамъ. На земство возложена, между прочимъ, обязанность содержать въ исправности состоящія въ вѣдѣніи земства дороги, дорожныя сооруженія и бечевники. Для мѣстнаго наблюденія за желѣзными дорогами установлена должность инспекторовъ этихъ дорогъ. По новѣйшему положенію 1892 г. объ этой инспекціи она состоитъ въ завѣдываніи главнаго инспектора, непосредственно подчиненнаго министру путей сообщенія, и въ составъ ея входятъ инспекторы и другіе чины по штату. Министру продоставлено издавать инструкціи, опредѣляющія порядокъ дѣйствій инспекціи и отношенія ея къ центральнымъ и мѣстнымъ учрежденіямъ министерства путей сообщенія.

§ 111. *Водяные пути сообщенія.*

Вода, какъ стихійная сила, заключаетъ въ себѣ элементы опасности. Кромѣ того, вода является необходимымъ элементомъ личной и хозяйственной жизни. Наконецъ, вода можетъ имѣть значеніе также и объекта частной собственности. Этимъ и объясняется совмѣстное существованіе какъ частнаго, такъ и публичнаго воднаго права (Wasserrecht).

Публичное водное право впервые зарождается въ римскомъ правѣ и оно выразилось въ пандектахъ въ попыткѣ разграничить частное и публичное пользованіе водой, въ интердиктѣ публичнаго права (ne quid in flumine publico fiat etc). Въ дальнѣйшемъ своемъ развитіи водное право связывается съ феодальною земельною собственностью, а затѣмъ оно дѣлается королевскою регаліей, осуществляемой, съ одной стороны, въ формѣ извлеченія фискальной выгоды, съ другой—въ формѣ регламентаціи пользованія водой, ради интересовъ общественныхъ. Эта регламентація впервые нашла себѣ осуществленіе въ извѣстномъ Кольберовскомъ ordonnances des eaux et forêts 1699 г., почти цѣликомъ повторенномъ въ art. 538 Code civil и заимствованномъ позднѣе всѣми нѣмецкими государствами.

Вода, какъ необходимый элементъ народнаго хозяйства и какъ источникъ опасности, непремѣнно должна быть однимъ изъ предметовъ внутренняго государственнаго управленія, сущность и границы котораго могутъ быть выяснены только при правильномъ разграниченіи частнаго и публичнаго воднаго права. Вода можетъ быть объектомъ частной собственности лишь на столько, на сколько она можетъ быть ограничена и къ ней могутъ быть примѣнены всѣ основныя положенія собственности, т. е. владѣніе, традиція, сервитуты, закладное право и т. п. Очевидно, относительно стоячихъ водъ, прудовъ, каналовъ и т. п. та-

кое отношеніе къ водѣ, какъ къ вещи, не представляетъ никакихъ затрудненій. Относительно же текучихъ водъ объектомъ собственности является не сама вода, какъ субстанція, а лишь пользованіе ею, при чемъ, конечно, въ обоихъ случаяхъ право это можетъ быть экспропріировано на общихъ основаніяхъ, въ интересахъ общественныхъ. Но когда нельзя ее ограничить ни въ субстанціи, ни въ пользованіи, тогда она не можетъ быть объектомъ частной собственности. Объектомъ-же публичнаго воднаго права и предметомъ внутренняго государственнаго управленія вода является какъ необходимый элементъ народнаго хозяйства, какъ разрушительная стихійная сила, какъ двигательная сила, въ особенности-же—какъ средство сообщенія.

Первоначально водяные пути сообщенія были главнѣйшими и удобнѣйшими, въ особенности для перевозки товаровъ. Съ развитіемъ шоссейныхъ дорогъ и, тѣмъ болѣе, желѣзныхъ дорогъ значеніе ихъ неминуемо должно было ослабѣть; но тѣмъ не менѣе и въ настоящеее время водяные пути сообщенія продолжаютъ сохранять за собой первенствующее значеніе. Явленіе это находитъ себѣ прямое объясненіе въ тѣхъ крупныхъ преимуществахъ, которыми обладаютъ водяные пути сообщенія, въ сравненіе съ сухопутными, и которыя сводятся, главнѣйшимъ образомъ, къ дешевизнѣ, а дешевизна эта дѣлаетъ водяные пути незамѣнимыми для перевозки малоцѣнныхъ, прочныхъ и громоздкихъ товаровъ. Кромѣ дешевизны, еще и невозможность во многихъ случаяхъ пользоваться какими-либо другими средствами сообщенія заставляетъ пользоваться именно водяными путями.

Водяные пути сообщенія раздѣляются на морскіе (мореходство) и рѣчные (рѣчное судоходство).

Указанія исторіи съ древнѣйшихъ временъ на то, до какой степени развитіе торговаго флота содѣйствуетъ обогащенію страны, естественно должны были столь-же давно привлечь вниманіе правительствъ на этотъ предметъ и понудить ихъ къ принятію мѣръ содѣйствующихъ развитію мореходства и торговаго флота. Мѣры эти, во всей ихъ совокупности, могутъ быть сгруппированы въ слѣдующія 5 группъ: 1) законодательная регламентація юридическихъ отношеній между судохозяевами и другими лицами, служащими имъ или пользующимися ихъ услугами; 2) опредѣленіе международныхъ отношеній, возникающихъ изъ совмѣстнаго мореплаванія по однимъ и тѣмъ-же океанамъ и морямъ; 3) мѣры безопасности; 4) собственно содѣйствіе развитію мореходства и росту торговаго флота и 5) охраненіе общественныхъ и государственныхъ интересовъ, связанныхъ съ мореходнымъ промысломъ. Первая группа мѣръ или постановленій входитъ въ т. н. частное морское право, вторая группа составляетъ предметъ международнаго морскаго права,

третья группа изслѣдована уже выше, въ связи со всѣми вообще мѣрами, ограждающими отъ опасности при пользованіи путями сообщенія. Такимъ образомъ, остаются только послѣднія двѣ группы мѣръ.

Независимо отъ теоретической и практической подготовки достаточнаго числа свѣдущихъ и надежныхъ мореходцевъ, посредствомъ учрежденія для этого соотвѣтствующихъ учебныхъ заведеній, — содѣйствіе развитію мореходства и росту торговаго флота достигается, съ одной стороны, мѣрами устраненія или ослабленія иноземной конкурренціи, съ другой — разнообразными мѣрами поощренія и содѣйствія какъ судостроенію, такъ и мореплаванію.

Стремленіе къ полному устраненію иноземной конкурренціи въ отношеніе къ мореплаванію и судостроенію получило особенное развитіе въ эпоху меркантилизма, при чемъ наиболѣе рельефно выразилось это стремленіе въ извѣстномъ т. н. навигаціонномъ актѣ Кромвеля, 1657 г., подтвержденномъ въ 1660 г. королемъ Карломъ II и примѣнявшимся въ Англіи въ теченіе 2-хъ столѣтій. По этому акту всѣ сношенія метрополіи съ ея колоніями, равно какъ все каботажное плаваніе, могли происходить лишь на англійскихъ судахъ, построенныхъ въ Англіи, принадлежащихъ англійскимъ подданнымъ и управляемыхъ англійскими капитанами, съ англійской же судовой командой. Чужеземные товары могли быть привозимы, если не на англійскихъ корабляхъ, то только на корабляхъ той страны, чьи товары ввозились. Подобный-же актъ изданъ былъ во Франціи въ 1670 г., но тѣмъ не менѣе результатъ, данный этими обоими однородными актами, былъ нѣсколько различный: торговый флотъ въ Англіи въ теченіе 200 лѣтъ дѣйствія навигаціоннаго акта достигъ такого развитія, что занялъ первенствующее положеніе, далеко опередивъ въ этомъ отношеніи всѣ другія государства, тогда какъ торговый флотъ Франціи развивался весьма медленно. Отсюда явствуетъ, что нѣтъ основанія приписывать быстрый ростъ англійскаго торговаго флота исключительно только навигаціонному акту, но нѣтъ также основанія, отрицая всякое вліяніе навигаціоннаго акта на этотъ ростъ, приписывать развитіе англійскаго флота исключительно только техническимъ изобрѣтеніямъ прошлаго вѣка и долголѣтнему миру. Въ данномъ случаѣ вліяли оба фактора въ связи еще съ другими причинами, какъ, напр., островное положеніе Англіи, изобиліе колоній и т. п. Отсюда тотъ прямой выводъ, что развитію мореходства и росту торговаго флота недостатачно содѣйствовать однѣми лишь отрицательными (запретительными) мѣрами, а въ данномъ случаѣ необходимы еще и мѣры положительныя.

Первый шагъ къ примѣненію этого основнаго положенія, въ связи съ ограниченіемъ запретительной системы, сдѣланъ былъ впервые,

въ 1814 г., во Франціи, а затѣмъ, по ея примѣру, и въ другихъ государствахъ, и онъ заключался въ установленіи системы т. н. дифференціальныхъ пошлинъ. Иноземнымъ кораблямъ открытъ былъ доступъ во французскія гавани, но съ тѣмъ условіемъ, что корабли эти и привозимые на нихъ товары облагались болѣе высокими пошлинами (tonnage и surtaxe du pavillon), чѣмъ туземные корабли и привозимые ими товары. Дальнѣйшій шагъ въ этомъ-же направленіи сдѣланъ былъ Англіей, которая начала заключать съ другими государствами т. н. трактаты взаимности, въ силу которыхъ вступившія въ договоръ государства обязывались взаимно пускать къ себѣ корабли на равныхъ условіяхъ. Наконецъ, въ срединѣ 19-го столѣтія произошло полное отступленіе отъ прежней запретительной политики, уступившей свое мѣсто политикѣ свободы мореплаванія и поощренія судостроенія и дальняго плаванія, при чемъ лишь относительно каботажнаго плаванія нѣкоторыя государства сохранили до сихъ поръ за своими кораблями исключительное право на это плаваніе.

Одинъ изъ наиболѣе распространенныхъ способовъ поощренія заключается въ выдачѣ премій за содержаніе рейсовъ дальняго плаванія и за постройку судовъ. Эта форма поощренія и содѣйствія хотя отчасти и достигаетъ цѣли, но въ то же время она вызываетъ противъ себя весьма серьезныя возраженія: этимъ путемъ создаются крупныя привелигированныя компаніи, которыя, пользуясь казенной преміей, создаютъ въ государственномъ бюджетѣ расходную статью сомнительной пользы и необходимости и препятствуютъ возникновенію менѣе крупныхъ мореходныхъ предпріятій, могущихъ значительно содѣйствовать быстрому росту торговаго флота. Кромѣ того, эта форма поощренія и содѣйствія представляетъ то неудобство, что примѣненіе ея однимъ государствомъ вынуждаетъ на введеніе ея и въ другихъ государствахъ, а, согласно съ этимъ, она не можетъ быть отмѣнена одною страной, если ее продолжаютъ примѣнять въ другихъ.

Къ этимъ мѣрамъ поощренія и содѣйствія относится еще цѣлая категорія мѣръ, имѣющихъ цѣлью обставить мореплаваніе всѣми необходимыми удобствами и приспособленіями. Сюда относится прежде всего устройство хорошихъ портовъ и достаточнаго числа угольныхъ станцій. Портъ долженъ быть снабженъ докомъ или эллингомъ для починки кораблей и набережной съ достаточнымъ количествомъ складовъ (пакгаузовъ) и магазиновъ. При портахъ находятся морская полиція и лоцманскія команды. Кромѣ того, устраиваются при нихъ метеорологическія станціи и станціи для утопающихъ. Въ Англіи дѣло сооруженія, содержанія и эксплоатаціи коммерческихъ портовъ является дѣломъ частныхъ компаній и портовыхъ органовъ самоуправленія; во всѣхъ же другихъ Европейскихъ странахъ это дѣло государства.

Въ Россіи дѣло торговаго мореходства находится пока въ стадіи весьма медленнаго развитія и это отражается крайне неблагопріятно на хозяйственномъ ростѣ страны и на финансахъ. Малочисленность русскаго торговаго флота имѣетъ слѣдствіемъ то, что наши суда принимаютъ сравнительно слабое участіе въ привозѣ и вывозѣ товаровъ на сумму болѣе милліарда рублей, т. е. на такую сумму, которая совершенно достаточна для существованія и развитія огромнаго торговаго флота. Такое отсталое положеніе нашего торговаго флота ставитъ Россію въ отношеніи къ другимъ государствамъ въ положеніе какъ-бы колоніальной страны, экономически зависимой отъ иностранцевъ; по той же причинѣ Россія переплачиваетъ иностранцамъ значительныя суммы за ихъ товары, а за свои товары получаетъ значительно меньше того, что́ получила бы при отсутствіи этой зависимости. Отсюда видно, до какой степени вопросъ о мѣрахъ содѣйствія развитію мореходства, въ связи съ судостроеніемъ, является существеннымъ вопросомъ въ русскомъ народномъ хозяйствѣ вообще, въ особенности же въ отношеніи къ сельскому хозяйству, такъ какъ продукты именно этого хозяйства составляютъ главный предметъ всей нашей экспортной торговли. Однако, не взирая на это, въ Россіи до сихъ поръ въ отношеніи къ торговому мореходству сдѣлано меньше, чѣмъ въ какомъ-либо другомъ большомъ государствѣ. Главнѣйшія мѣры, сюда относящіяся, ограничиваются признаніемъ плаванія между русскими портами, на томъ же морѣ лежащими, т. е. каботажнаго плаванія, за привилегію русскаго флага, выдачей помильной платы Обществу пароходства и торговли по Черному морю, учрежденіемъ Имп. Общества для содѣйствія русскому торговому мореходству, учрежденіемъ Общества добровольнаго флота, прорытіемъ морского канала въ Петербургѣ и улучшеніемъ Либавскаго порта.

Мѣры поощренія и содѣйствія относительно рѣчного судоходства сводятся къ установленію свободы плаванія по судоходнымъ рѣкамъ, приспособленію водяныхъ путей для плаванія судовъ и установленію порядка пользованія ими, обезпеченію прочности и пригодности судовъ, опредѣленію порядка пользованія береговой полосой или бечевникомъ и огражденію интересовъ судохозяевъ, судопромышленниковъ и судорабочихъ.

Всѣ европейскія законодательства, въ томъ числѣ и русское, признаютъ право свободы плаванія по судоходнымъ рѣкамъ и каналамъ, при чемъ въ нашемъ законодательствѣ перечислены всѣ судоходныя и сплавныя рѣки съ признаніемъ за ними значенія общественнаго достоянія, а изъятіе рѣкъ изъ числа сплавныхъ можетъ быть совершаемо только особыми постановленіями.

Приспособленіе водянаго пути для свободнаго плаванія связано

съ расчисткой русла, устройствомъ дамбъ или плотинъ противодѣйствующихъ разливамъ, опредѣленіемъ фарватера, устройствомъ шлюзовъ на каналахъ, равно какъ пристаней и затоновъ, устраненіемъ пороговъ и углубленіемъ обмелѣвшихъ рѣкъ. Однѣ изъ этихъ работъ совершаются государствомъ, а другія, напр. устройство пристаней и затоновъ, частными компаніями рѣчнаго и озернаго пароходства или частными судохозяевами. Въ Россіи почти всѣ эти работы совершаются государствомъ, при чемъ, въ видахъ увеличенія рессурсовъ для покрытія расходовъ на этотъ предметъ, установлены были въ разное время судоходные сборы. Между тѣмъ, сопоставленіе отчетности по этимъ сборамъ со статистикой товарнаго движенія по водянымъ путямъ указало на рѣзкое несоотвѣтствіе суммы поступленія сборовъ съ количествомъ провозимыхъ грузовъ, вслѣдствіе чего въ 1892 г. циркуляромъ министра путей сообщенія предписано было правленіямъ округовъ ежегодно, въ теченіи зимнихъ мѣсяцевъ, собирать свѣдѣнія о мѣстныхъ цѣнахъ на наиболѣе перевозимые товары и на основаніи такихъ свѣдѣній составлять вѣдомость этихъ товаровъ съ показаніемъ предѣльной цѣны, ниже которой не допускается оцѣнка для взиманія судоходнаго сбора.

Эксплоатація водяныхъ путей нерѣдко дѣлалась привилегіей учреждавшихся пароходныхъ обществъ и компаній, но доказанный опытомъ вредъ, который причинялся пассажирамъ и грузоотправителямъ такимъ устраненіемъ соперничества, привелъ къ тому, что въ настоящее время эксплоатація водяныхъ путей предоставляется всѣмъ частнымъ лицамъ безъ ограниченія.

§ 112. *Грунтовыя и шоссейныя дороги.*

Процессъ огосударствленія сухопутныхъ дорогъ завершился раньше всего во Франціи. При Людовикѣ XIV все вниманіе правительства сосредоточивалось исключительно на большихъ (королевскихъ) дорогахъ, содержаніе которыхъ ложилось тяжкимъ бременемъ исключительно на крестьянское сословіе. Послѣ революціи порядокъ этотъ измѣняется такимъ образомъ, что, съ установленіемъ различія между дорогами государственными (routes royales, impériales, nationales) и департаментскими (routes départementales), содержаніе первыхъ отнесено было на счетъ государства, а вторыхъ—на счетъ департаментовъ, при чемъ проселочныя дороги (chemins vicinaux) оставались внѣ заботы и попеченія о нихъ со стороны государства. Объ этихъ дорогахъ третьей категоріи изданъ былъ въ 1836 году спеціальный законъ. Въ настоящее время дороги перваго разряда, т. е. національныя, соединяющія Парижъ съ пограничными пунктами и главными портами,

содержатся всецѣло на государственныя средства и представляютъ собою огромную сѣть искусственныхъ путей (шоссе). Дорогами второго разряда, т. е. департаментскими, считаются тѣ, которыя соединяютъ главный городъ департамента съ другими его городами и съ сосѣдними департаментами; содержатся онѣ на счетъ департаментскихъ средствъ. Дороги третьяго разряда, т. е. проселочныя, подраздѣляются на проселочныя дороги большого сообщенія и обыкновенныя дороги; первыя, соединяя между собою многія общины, или данную общину съ національными, департаментскими и желѣзными дорогами, содержатся общинами съ воспособленіемъ изъ департаменскихъ средствъ; вторыя, имѣя чисто мѣстное значеніе въ предѣлахъ данной общины, содержатся исключительно на общинныя средства. Наконецъ, существуютъ еще дороги четвертаго разряда, это т. н. деревенскія дороги (chemins ruraux), для содержанія которыхъ никакихъ повинностей не установлено. Признаніе частной дороги проселочною и, слѣдовательно, доступною для общаго пользованія зависитъ отъ префекта.

Въ Россіи издавна установилось различіе между ямскими дорогами (великіе гостинцы), какъ государственными, и проселочными, какъ мѣстными, при чемъ въ числѣ послѣднихъ размножились „пошлыя дороги", какъ такія, которыя давно проложены и пріобрѣли общественное значеніе, и „непошлыя дороги", которыя нерѣдко произвольно прокладывались по чужимъ землямъ, вслѣдствіе чего правительство вынуждалось жалобами поторпѣвшихъ принимать мѣры къ огражденію землевладѣльцевъ отъ порчи ихъ земли проложеніемъ такихъ проселковъ. Но въ то-же время правительство ограждало и общество отъ произвольнаго уничтоженія проселковъ собственниками земли. Пользованіе дорогами обусловлено было уплатою разнообразныхъ сборовъ въ пользу владѣльцевъ, но въ 1591 г. постановлено было царемъ Ѳеодоромъ Іоанновичемъ, что на всѣхъ большихъ перевозахъ пошлину опредѣленнаго размѣра должны собирать земскіе цѣловальники и половину сбора доставлять въ государственную казну; а во избѣжаніе произвольнаго установленія какихъ-либо новыхъ пошлинъ, царемъ Алексѣемъ Михайловичемъ запрещено было строить новые мосты, открывать новые перевозы и т. п. безъ испрошенія на то царскаго указа; императрица же Екатерина II отмѣнила совершенно всѣ эти сборы. При Петрѣ I наблюденіе за исправнымъ содержаніемъ дорогъ и мостовъ возлагается на земскихъ комисаровъ, а при Елизаветѣ учреждена была канцелярія отъ строеній государственныхъ дорогъ для центральнаго завѣдыванія дорожнымъ дѣломъ и улучшенія дорогъ. Эта канцелярія замѣнена была при Екатеринѣ II коммиссіей о дорогахъ, упраздненной Павломъ I; а одновременно съ учрежденіемъ министерствъ создано было для централь-

наго завѣдыванія государственными большими дорогами Главное управленіе путей сообщенія, для мѣстнаго же завѣдыванія назначены были окружные начальники. Дороги раздѣлены были, по степени важности ихъ, на 4 разряда: дорога между обѣими столицами, главные или генеральные тракты идущіе отъ столицъ къ границѣ и соединяющіе губернскіе города, дороги соединяющія уѣздные города и, наконецъ, проселочныя дороги. Дорога перваго разряда отдана въ непосредственное завѣдываніе главнаго управленія; дороги второго разряда, которыя должны были быть доведены до 30 саж. ширины, ввѣрены попеченію губернаторовъ и оставлены на повинности мѣстныхъ обывателей; дороги третьяго разряда, которыя также должны были быть доведены до 30 саж. ширины, начиная съ 10, также отданы на попеченіе губернаторовъ; дороги четвертаго разряда должны были имѣть 3 сажени ширины и содержаніе ихъ возложено на мѣстныхъ землевладѣльцевъ. Для дорогъ невошедшихъ въ кругъ вѣдомства Главнаго управленія и содержавшихся на счетъ земскихъ повинностей учреждены были въ 1833 г. губернскія строительныя и дорожныя коммиссіи и уѣздныя дорожныя коммиссіи. Въ 1865 г. Главное управленіе путей сообщенія и публичныхъ зданій преобразовано въ Министерство путей сообщенія, а вышеуказанныя дорожныя коммиссіи упразднены съ передачей дѣлъ ихъ въ вѣдомство земскихъ учрежденій. Въ 1883 г. правительство, будучи озабочено устройствомъ подъѣздныхъ дорогъ къ промышленнымъ пунктамъ, рѣчнымъ пристанямъ и желѣзнымъ дорогамъ, издало правила, предоставляющія земствамъ для устройства и содержанія такихъ дорогъ употреблять остатки отъ шоссейныхъ сборовъ, а, при недостаткѣ этихъ средствъ, земствамъ могутъ быть выдаваемы отъ казны долгосрочныя безпроцентныя ссуды или безвозвратныя пособія, въ размѣрѣ не превышающемъ половины суммы издержекъ, потребныхъ на сооруженіе такихъ дорогъ. Въ 1892 г. Высочайше утверждены временныя правила о сооруженіи шоссированныхъ подъѣздныхъ путей, устраиваемыхъ на счетъ губернскихъ земскихъ сборовъ въ губерніяхъ юго-западнаго края.

По нынѣ дѣйствующему у насъ дорожному праву всѣ дороги дѣлятся на 5 классовъ: дороги главныхъ сообщеній шириною въ 60 саж., дороги большихъ сообщеній въ 30 саж. ширины, обыкновенныхъ почтовыхъ сообщеній изъ губерніи въ губернію въ 30 саж. ширины, торговыхъ и уѣздныхъ сообщеній также въ 30 саж. ширины и дороги сельскія, полевыя или проселочныя въ 3 саж. ширины. Дороги 1-го класса устраиваются и содержатся на счетъ казны министерствомъ путей сообщенія, дороги-же 2—4 классовъ находятся въ вѣдѣніи земства, при чемъ земства могутъ брать въ свое вѣдѣніе и шоссейныя дороги; устройство и содержаніе дорогъ 5-го класса относятся къ обязанности селе-

ній и владѣльцевъ тѣхъ земель, гдѣ проходятъ эти дороги. Такимъ образомъ, какъ-бы въ замѣну законодательной классификаціи дорогъ, установилась фактическая классификація ихъ на казенныя, земскія и проселочныя дороги, при чемъ фактически-же главнымъ хозяиномъ дорожнаго дѣла является земство, а ближайшимъ наблюдателемъ за исправностью дорогъ является полиція, при чемъ общій надзоръ по цѣлой губерніи принадлежитъ губернатору. Однако такое положеніе дорожнаго дѣла нельзя признать вполнѣ цѣлесообразнымъ. Во многихъ случаяхъ земство оказывается некомпетентнымъ въ завѣдываніи дорогами, въ особенности искуственными, когда отъ лицъ стоящихъ въ главѣ дѣла требуются спеціальныя знанія и необходимая опытность. Содержаніе земскихъ дорогъ производится, кромѣ натуральной повинности, еще и за счетъ денежнаго земскаго сбора губернскаго или уѣзднаго, въ зависимости отъ того будутъ-ли дороги принадлежать къ разряду губернскихъ или уѣздныхъ дорогъ, при чемъ земству-же предоставлено распредѣленіе дорогъ по этимъ двумъ разрядамъ. Между тѣмъ опытъ свидѣтельствуетъ, что распредѣленіе это нерѣдко производится совершенно неправильно. Наконецъ, предоставленіе земству широкаго права переводить издѣльную натуральную дорожную повинность въ денежную, въ свою очередь, въ большинствѣ случаевъ не соотвѣтствуетъ условіямъ страны и отражается неблагопріятно на исправномъ содержаніи дорогъ, такъ какъ денежные сборы при ограниченности ихъ размѣра даютъ въ результатѣ сумму несоотвѣтствующую потребности и они оказываются для населенія болѣе отяготительными, чѣмъ нат. повинность. Натуральная дорожная повинность существуетъ до сихъ поръ во всѣхъ континентальныхъ государствахъ и даже въ столь богатой деньгами Франціи, а потому и въ Россіи тѣмъ болѣе преждевременно спѣшить съ замѣной этой повинности денежными сборами, которые даже въ Англіи, при сравнительно высокомъ окладѣ ихъ, оказываются недостаточными для исправнаго содержанія дорогъ, вслѣдствіе чего тамъ т. н. заставныя дороги, т. е. главнѣйшія, сдаются въ откупъ.

§ 113. *Желѣзныя дороги.*

Преобладаніемъ правильности, быстроты, дешевизны и безопасности передвиженія, сравнительно съ другими путями сообщенія, обусловливается относительное значеніе желѣзныхъ дорогъ, какъ средства сообщенія.

Желѣзныя дороги, по существу своему, имѣютъ значеніе естественной монополіи. Кромѣ того, ж.-дорожный промыселъ требуетъ такихъ огромныхъ оборотныхъ и постоянныхъ капиталовъ, что онъ дѣлается

недоступнымъ для средствъ частнаго лица и можетъ быть предпринятъ только государстомъ, или компаніями. Поэтому рождается вопросъ о томъ, кому изъ двухъ долженъ принадлежать этотъ монопольный промыселъ; для рѣшенія же этого вопроса необходимо точное и совмѣстное опредѣленіе полицейскаго (въ широкомъ смыслѣ) и государственно-народно-хозяйственнаго значенія ж. дорогъ, исходя изъ основныхъ началъ наукъ полицейскаго и финансоваго правъ и политической экономіи.

Науки эти ставятъ, между прочимъ, слѣдующія три основныя положенія: 1) полицейско-благоустройственное значеніе компаній, преслѣдующихъ культурно-хозяйственныя цѣли, обратно пропорціонально преобладанію въ нихъ частнаго интереса надъ общимъ; 2) чѣмъ выгоднѣе для государства та или другая государственная монополія, чѣмъ бо̀льшее полицейско-благоустройственное значеніе имѣетъ она и чѣмъ меньшее бремя налагаетъ она на общество и на промышленность, — тѣмъ болѣе данныхъ за сохраненіе государствомъ этой монополіи; и 3) чѣмъ меньше затраты, необходимыя государству для пріобрѣтенія частно-монопольнаго промысла, имѣющаго полицейское значеніе, чѣмъ менѣе отяготительны затраты эти для народа, чѣмъ больше выгодъ ожидается отъ такого пріобрѣтенія какъ для финансовъ, такъ и для условій благоустройства, — тѣмъ больше данныхъ за такое пріобрѣтеніе. Эти основныя положенія и должны служить исходными пунктами для сравнительной оцѣнки ж.-дорожной политики, типическія формы которой можно прослѣдить наиболѣе полно въ исторіи ж. дорожнаго дѣла въ Англіи, Бельгіи и Франціи.

Изъ знакомства съ ж.-дорожной политикой въ этихъ трехъ государствахъ явствуетъ, что ж.-дорожное дѣло, относительно постройки и эксплоатаціи ж. дорогъ, можетъ быть сосредоточено въ рукахъ государства, равно какъ оно можетъ сосредоточиться въ рукахъ частныхъ компаній и, наконецъ, оно можетъ находиться совмѣстно въ рукахъ государства и акціонерныхъ компаній.

Каждая изъ перечисленныхъ системъ ж.-дорожной политики дала различныя среднія величины стоимости постройки ж.-дорожной версты и различіе это оказывается въ пользу казенной постройки. Сумма т. н. общихъ издержекъ, наименѣе производительныхъ, входитъ въ составъ стоимости ж.-дорожной версты въ большемъ размѣрѣ при частной постройкѣ, чѣмъ при казенной. Практика англійской ж.-дорожной политики доказала, что предоставленіе ж.-дорожнаго дѣла исключительно частной предпріимчивости, устраняя выработку правильной ж.-дорожной сѣти, возможную только для государства, создаетъ множество лишнихъ ж. дорогъ, параллельныхъ линій, соперничающихъ безъ пользы для пот-

ребителей, но во вредъ себѣ, и неминуемо кончающихъ сліяніемъ. Раздробленность управленія ж.-дорожными линіями между многими акц. компаніями вліяетъ весьма неблагопріятно на текущіе расходы эксплоатаціи, въ особенности же на ту часть ихъ, которая идетъ на содержаніе центральнаго управленія этихъ компаній. Англійская система частнаго ж.-дорожнаго промысла имѣла результатомъ, между прочимъ, чрезвычайное разнообразіе ширины колей ж. дорогъ, затрудняющее какъ безпересадочное пассажирское движеніе, такъ и, въ особенности, прямое, безъ перегрузки, движеніе товарное. Чѣмъ болѣе ж.-дорожный промыслъ находится въ рукахъ частной предпріимчивости и чѣмъ слабѣе вмѣшательство государства, тѣмъ разнообразнѣе тарифы и тѣмъ выше они; причемъ переходъ ж. дорогъ изъ рукъ казны въ руки частныхъ компаній всегда сопровождается, въ конечномъ результатѣ, повышеніемъ тарифа. Въ особенности опытъ Англіи доказалъ, что соперничество не регулируетъ и не можетъ регулировать провозныя цѣны въ желѣзнодорожномъ промыслѣ; равно какъ тотъ же опытъ указалъ, что чѣмъ полнѣе находится ж.-дорожный промыселъ въ рукахъ частной промышленности, тѣмъ далѣе отодвигаются интересами ж.-дорожныхъ компаній тѣ общественные интересы, которые находятся въ зависимисти отъ ж.-дорожнаго промысла. Опять тотъ же опытъ Англіи засвидѣтельствовалъ полную неудачу съ т. н. максимальными тарифами. Постройка и эксплоатація ж. дорогъ частными компаніями, будучи неизбѣжно связана съ выпускомъ на биржу значительнаго числа акцій и облигацій, сопровождается рѣзкимъ колебаніемъ курса этихъ цѣнныхъ бумагъ, неблагопріятно отражающемся на общихъ условіяхъ фондоваго рынка. Желѣзнодорожное акціонерное учредительство сопровождается всѣми явленіями т. н. другаго учредительства, при которомъ единичныя лица обогощаются на счетъ бѣднѣйшихъ классовъ; въ подпискѣ на акціи и въ общихъ собраніяхъ акціонеровъ фигурируютъ подставныя лица, цѣна акцій искуственно возвышается съ цѣлью выгоднаго сбыта ихъ, должности членовъ правленія и повѣрочнаго совѣта пріобрѣтаютъ значеніе синекуръ и т. п. Желѣзнодорожная монополія въ рукахъ акц. компаній создаетъ особую силу, — денежную олигархію, съ которою приходится считаться и правительству и обществу. Сравненіе государственнаго ж.-дорожнаго промысла съ частнымъ приводитъ къ заключенію, что необходимыми для этого промысла матеріальными и духовными условіями государство обладаетъ въ значительно бо̀льшей степени, чѣмъ частныя акц. компаніи. Наконецъ, даже и сравненіе числа ж.-дорожныхъ несчастныхъ случаевъ при частной эксплоатаціи и при казенной даетъ результатъ въ пользу государства.

Совокупность всѣхъ этихъ положеній даетъ право признать за

ж.-дорожнымъ промысломъ значеніе государственной регаліи, а не частной монополіи;—т. е. завѣдываніе ж. дорогами должно находиться въ рукахъ государства. Что же касается смѣшанной системы, то передача государственныхъ ж. дорогъ въ арендное содержаніе частнымъ акц. компаніямъ благопріятствуетъ хищническому ж.-дорожному хозяйству, неподдающемуся сколько нибудь цѣлесообразному контролю и надзору. Передача же частныхъ ж. дорогъ въ казенное управленіе, практикуемая иногда въ государствахъ, въ которыхъ рядомъ съ частною эксплоатаціей ж. дорогъ существуетъ и благоустроенное казенное управленіе ж. дорогами, является какъ бы переходною ступенью къ выкупу.

Такъ какъ служеніе ж. дорогъ общественному интересу оказывается наиболѣе обезпеченнымъ въ томъ случаѣ, когда дороги эти находятся въ рукахъ государства, то рождается вопросъ о способахъ и формахъ перехода ихъ въ казну. Переходъ частныхъ ж. дорогъ въ руки государства можетъ совершаться четырьмя путями: 1) безплатной передачей ж. дорогъ государству по окончаніи сроковъ концессій, выданныхъ частнымъ компаніямъ; б) вступленіемъ казны въ управленіе дорогой, а затѣмъ и полнымъ разсчетомъ съ компаніей въ томъ случаѣ, если она окажется неисправною при постройкѣ или эксплоатаціи дороги, или если она окажется несостоятельною; в) досрочнымъ выкупомъ ж. дорогъ государствомъ у частныхъ компаній и г) постепеннымъ погашеніемъ акцій ж.-дорожныхъ акц. компаній.

Ожиданіе возможности воспользоваться первымъ изъ этихъ способовъ едва ли можетъ быть оправдано какими-либо соображеніями, если вопросъ о переходѣ ж. дорогъ къ государству рѣшенъ принципіально въ утвердительномъ смыслѣ;—тѣмъ болѣе, что, въ виду долгосрочности концессій, наступленія этого срока пришлось бы долго ждать.

Второй способъ не имѣетъ общаго значенія и онъ примѣнимъ лишь къ неисправнымъ или несостоятельнымъ частнымъ ж. дорогамъ, т. е. къ представляющимъ наименьшія выгоды для казны. Слѣдовательно примѣненіемъ этого способа не разрѣшается вопросъ о сосредоточеніи ж. дорогъ въ рукахъ государства.

Выкупъ частныхъ ж. дорогъ государствомъ можетъ быть совершенъ двоякимъ способомъ. Первый способъ, общепринятый, заключается въ томъ, что выкупная сумма опредѣляется среднею прибылью дороги, исчисляемой установленнымъ порядкомъ, а капитализація этого средняго чистаго дохода, съ учетомъ изъ опредѣленныхъ процентовъ за время истекшее до срока концессіи, составляетъ ту выкупную сумму, которую казна должна уплатить компаніи. Этотъ способъ представляется, даже при самыхъ благопріятныхъ условіяхъ, для казны невыгоднымъ,

такъ какъ въ большинствѣ случаевъ сумма выкупа болѣе или менѣе значительно превышаетъ дѣйствительную затрату капитала на сооруженіе дороги; но, кромѣ того, онъ и неправиленъ, такъ какъ имъ чистый доходъ ж. дорогъ ошибочно приравнивается къ предпринимательской прибыли, а не къ рентѣ. Поэтому предлагается иной способъ выкупа, а именно: выкупъ на основаніи дѣйствительной стоимости дороги, опредѣляемой затратами на ея сооруженіе и устройство. Но такъ какъ этотъ способъ выкупа не можетъ быть примѣненъ къ линіямъ, уже сооруженнымъ, на которыхъ юридическія отношенія государства къ собственникамъ дорогъ уже опредѣлены существующими договорами, — то практическое примѣненіе его представляется весьма ограниченнымъ, по крайней мѣрѣ для тѣхъ странъ, которыя имѣютъ уже болѣе или менѣе развитую желѣзнодорожную сѣть.

Четвертый способъ, въ свою очередь, можетъ быть примѣняемъ двояко, а именно: государство можетъ скупать на биржѣ, по биржевой цѣнѣ, акціи данной желѣзно-дорожной компаніи, пока не сдѣлается единственнымъ владѣльцемъ ихъ; или же компанія посредствомъ тиража ежегодно погашаетъ акціи на счетъ чистой прибыли, превышающей опредѣленный maximum. Первый способъ оказывается неудобнымъ и даже совсѣмъ непримѣнимымъ къ ж.-дорогамъ, акціи которыхъ стоятъ на биржѣ значительно выше номинальной цѣны ихъ. Второй же способъ представляется тѣмъ болѣе возможнымъ, что онъ требуетъ только распространенія на акціи того начала, которое примѣнено уже въ отношеніи къ облигаціямъ; акціонерная же практика представляетъ много примѣровъ полной осуществимости такой хозяйственной операціи во многихъ акціонерныхъ предпріятіяхъ, а между ними также и въ ж.-дорожныхъ акціонерныхъ предпріятіяхъ. Но въ данномъ случаѣ рождаются три вопроса, отъ разрѣшенія которыхъ зависитъ опредѣленіе степени практическаго значенія погашенія акцій въ области ж.-дорожнаго промысла. Вопросы эти слѣдующіе: а) представляетъ ли прибыль отъ ж.-дорожнаго промысла такую величину, которая достаточна какъ для выдѣла дивиденда, такъ и для операціи погашенія? б) есть ли основаніе для введенія обязательнаго погашенія и связаннаго съ нимъ установленія максимальнаго дивиденда? и в) не будутъ ли акціонерныя компаніи обходить постановленія объ обязательности погашенія и о максимальномъ дивидендѣ?

На первый вопросъ даетъ утвердительный отвѣтъ статистика, свидѣтельствуя, что средняя доходность всего ж.-дорожнаго промысла превышаетъ средній процентъ на капиталъ, причемъ доходность большинства ж. дорогъ возрастаетъ, а не уменьшается. Второй вопросъ также долженъ быть рѣшенъ въ утвердительномъ смыслѣ, ибо всѣ

вообще акціонерныя компаніи, существуя въ государствѣ, отъ котораго получаютъ и санкцію для своего существованія, — ставятъ себя неизбѣжно въ положеніе подчиненія опредѣленнымъ требованіямъ закона. Особымъ правамъ, которыми пользуются эти компаніи, должны соотвѣтствовать и особыя обязанности, причемъ соотвѣтствіе это должно быть полное; ж.-дорожныя же акц. компаніи пользуются такими исключительными и преимущественными правами, и поддержка, оказанная и оказываемая имъ государствомъ, столь существенна, что государство вправѣ возложить на нихъ исключительныя обязанности. На третій вопросъ утвердительный отвѣтъ можетъ быть данъ только условно. Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что, во избѣжаніе погашенія акцій на счетъ части прибыли, компаніи будутъ имѣть возможность и интересъ скрывать дѣйствительную высоту прибыли; или же, когда прибыль превыситъ установленный максимумъ, компанія, не будучи заинтересована въ этомъ излишкѣ, долженствующемъ пойти на погашеніе акцій, — она будетъ производить напрасныя затраты, сдѣлается расточительною, утративъ прежній мотивъ къ экономіи. Но въ обоихъ случаяхъ государство не безсильно для борьбы, если, во-первыхъ, рядомъ съ погашеніемъ акцій будетъ производиться и скупка ихъ казною на биржѣ и, во-вторыхъ, если при установленіи максимальнаго дивиденда, будетъ опредѣлено, что не весь излишекъ прибыли идетъ на погашеніе акцій, а только часть его, при раздѣлѣ остальной части между акціонерами, въ качествѣ дополнительнаго дивиденда.

Съ переходомъ ж. дорогъ къ государству устранено будетъ въ этой области господство частнаго интереса надъ общественнымъ. Желѣзно-дорожный капиталъ, принадлежа государству, сдѣлается нейтральнымъ, т. е. онъ потеряетъ тѣ элементы капитала, которые придаютъ ему въ современномъ хозяйственномъ строѣ значеніе силы не только созидающей, но и угнетающей, давящей. Частный интересъ, на который опирается современное желѣзнодорожное хозяйство, замѣнится общественнымъ, т. е. борьбу интересовъ смѣнятъ солидарность и организація ихъ, вслѣдствіе чего устранятся какъ привиллегіи классовъ, такъ и привиллегіи мѣстностей: пользованіе ж.-дорожнымъ сообщеніемъ сдѣлается, подобно пользованію почтой, столь же общимъ и для всѣхъ равнымъ, — желѣзныя дороги пройдутъ чрезъ мѣстности промышленныя и богатыя наравнѣ съ мѣстностями бѣдными, обиженными природой. Централизація всего желѣзнодорожнаго управленія дастъ громадную экономію силъ и капиталовъ, которые будутъ употреблены на производство и умножатъ этимъ сумму народнаго богатства. Желѣзнодорожный доходъ, получаемый государствомъ, пойдетъ на уменьшеніе и на отмѣну наиболѣе отяготительныхъ налоговъ, вслѣдствіе чего подымется мате-

ріальное благосостояніе плательщиковъ этихъ налоговъ. Столь могущественное средство сообщенія, сдѣлавшись государственнымъ достояніемъ, будетъ эксплоатироваться для государственныхъ и общественныхъ цѣлей; оно получитъ народный характеръ; оно сдѣлается предметомъ благороднаго соревнованія между государствами; ему придано будетъ значеніе государственнаго учрежденія, а не частнаго промысла, подобно тому, какъ контора ростовщика превращается въ рукахъ государства въ благоустроенное государственное кредитное учрежденіе. Весь организмъ ж.-дорожнаго управленія получитъ стройную форму; весь ж.-дорожный служебный персоналъ подчинится дисциплинѣ, опирающейся на право и на политику, а не на произволъ частныхъ хозяевъ промысла. Наконецъ, ж.-дорожная монополія вернется туда, куда должны возвратиться всѣ монополіи, т. е. къ государству, въ лицѣ котораго она, подобно почтѣ, переродится въ благоустроенное государственное учрежденіе.

Слѣдуетъ однако замѣтить, что государственное ж.-дорожное хозяйство не устраняетъ совершенно участія частныхъ лицъ и компаній въ ж.-дорожномъ промыслѣ. Есть цѣлая категорія ж. дорогъ, которыя безъ малѣйшаго вреда для общественнаго интереса могутъ и даже должны быть предметомъ частной предпріимчивости. Сюда слѣдуетъ отнести, напр., такъ наз. увеселительныя, фабричныя и подъѣздныя ж. дороги, имѣющія исключительное мѣстное или очень ограниченное значеніе.

Тарифная политика составляетъ одну изъ существеннѣйшихъ частей всей ж.-дорожной политики по ея значенію для государственнаго и для народнаго хозяйства. Согласно съ этимъ, во всѣхъ государствахъ установлены относительно тарифовъ прежде всего слѣдующія два основныя положенія: установленіе тарифовъ подлежитъ контролю государства и тарифныя ставки должны быть одинаковыя для всѣхъ лицъ, пользующихся дорогой при одинаковыхъ условіяхъ, вслѣдствіе чего такъ наз. рефакціонные тарифы не дозволяются [1]). Независимо отъ всѣхъ другихъ соображеній, правительственный контроль безусловно необходимъ потому, что ж.-дорожнымъ тарифамъ, по вліянію ихъ на производство и потребленіе, присущи тѣ же свойства, которыми обладаютъ таможенныя пошлины, вслѣдствіе чего тарифами этими можетъ быть совершенно парализовано дѣйствіе покровительственныхъ пошлинъ, и тарифы

---

[1]) Сущность рефекціонныхъ тарифовъ заключается въ томъ, что администрація ж. дороги, руководствуясь какими-либо своими соображеніями, установляетъ льготную плату для тѣхъ или другихъ грузоотправителей,—обыкновенно для наиболѣе крупныхъ. Въ особенности опасна тайная рефакція по тому вреду, который причиняется ею единичнымъ промышленникамъ и вообще всему народному хозяйству.

эти, въ свою очередь, могутъ исполнять функціи таможенныхъ пошлинъ въ томъ направленіи, въ какомъ это желательно для хозяевъ ж. дорогъ, не сообразуясь съ интересами общества и государства.

При установленіи тарифныхъ ставокъ, какъ для пассажирскаго движенія, такъ и для товарнаго, руководствуются слѣдующими основаніями: разстояніе перевозки, быстрота, удобства и услуги, родъ и свойства объекта перевозки, количество и, въ особенности, цѣна перевозимаго.

Провозная плата обыкновенно бываетъ прямо пропорціональна разстоянію. Но въ новѣйшее время начали дѣлать отступленія отъ этого прежде повсемѣстно примѣнявшагося правила. Отступленія эти заключаются или въ томъ, что плата опредѣляется не прямо пропорціонально числу верстъ, а разстоянія дѣлятся на поясы опредѣленнаго протяженія и для каждаго изъ нихъ назначается опредѣленная плата, т. е. поверстный тарифъ замѣняется такъ наз. пояснымъ тарифомъ (Zonentarif); или же въ томъ, что размѣръ поверстной платы понижается по мѣрѣ увеличенія разстоянія проѣзда или провоза, т. е. пропорціональный провозный тарифъ замѣняется постепеннымъ тарифомъ (Staffeltarif). Въ этихъ отступленіяхъ, крайне благопріятныхъ для лицъ пользующихся услугами ж. дорогъ и въ то же время оказывающихся, по свидѣтельству опыта, выгодными для ж.-дорожнаго хозяйства, нельзя не замѣтить явленія отчасти аналогичнаго съ отмѣной пропорціональнаго тарифа въ почтовомъ дѣлѣ, — отмѣной, которая привела въ конечномъ результатѣ къ установленію однообразной почтовой таксы даже для международной корреспонденціи. Отъ постепенныхъ тарифовъ слѣдуетъ отличать еще такъ наз. диффенціальные тарифы, въ которыхъ также дѣлается отступленіе отъ вышеуказаннаго общаго правила. При дифференціальныхъ тарифахъ плата за провозъ на отдаленныя разстоянія относительно ниже, нежели на короткія разстоянія, въ виду того, что нѣкоторые текущіе расходы не находятся въ зависимости отъ разстоянія, а потому на большихъ разстояніяхъ они составляютъ относительно мéньшую часть платы, чѣмъ на малыхъ разстояніяхъ; такими расходами являются, напр., нагрузка и выгрузка, выдача билетовъ и квитанцій и т. п. Цѣль же такихъ тарифовъ заключается въ привлеченіи товаровъ съ дальнихъ разстояній и малой цѣнности, которые въ противномъ случаѣ, именно въ виду дальности разстоянія, слѣдовательно—дороговизны перевозки, не могли бы сдѣлаться предметомъ ж.-дорожнаго транспортированія. Еще одно отступленіе отъ начала пропорціональности, по разстоянію, заключается въ практикуемомъ теперь большинствомъ ж. дорогъ оказаніи какихъ-либо даровыхъ услугъ въ равномъ для всѣхъ размѣрѣ, совершенно незави-

симо отъ разстоянія; сюда относится, напр., т. н. порто-тарифъ (Porto). Подъ порто разумѣется однообразная плата за услугу, безотносительно къ объему послѣдней. Въ этомъ случаѣ со всякимъ увеличеніемъ услуги происходитъ послѣдовательное относительное удешевленіе ея, потому что при постоянномъ дѣлимомъ (плата за услугу) дѣлитель (объемъ услуги) непрерывно растетъ.

Быстрота перевозки, будучи сопряжена съ увеличеніемъ текущихъ расходовъ, вызываетъ увеличеніе тарифныхъ ставокъ, въ зависимости отъ различія между курьерскими, скорыми и пассажирскими поѣздами — съ одной стороны, и между товарами большой и малой скорости — съ другой. Увеличеніе тарифныхъ ставокъ въ данномъ случаѣ значительно превышаетъ увеличеніе текущихъ расходовъ, и это по той причинѣ, что, въ противномъ случаѣ, при незначительности разницы, произошло бы слишкомъ неравномѣрное распредѣленіе пассажировъ и грузовъ между этими различными поѣздами.

Различіе въ удобствахъ и услугахъ, въ свою очередь, вліяетъ на тарифныя ставки, такъ что для пассажирскаго движенія устраиваются вагоны различныхъ классовъ съ различной платой за пользованіе ими, а относительно товарнаго движенія различаются закрытые и открытые товарные вагоны, платформы, вагоны-цистерны, вагоны-холодильники и т. п. Увеличеніе затраты основного капитала на лучшее устройство вагоновъ относительно меньшее, чѣмъ увеличеніе тарифныхъ ставокъ, размѣръ которыхъ опредѣляется въ данномъ случаѣ не только процентами и погашеніемъ добавочно затраченнаго капитала, но и цѣлью устранить слишкомъ неравномѣрное распредѣленіе пассажировъ по классамъ. Дѣленіе на классы является однимъ изъ средствъ для привлеченія возможно большаго числа пассажировъ, а потому оно оказывается излишнимъ, во-первыхъ, тогда, когда, какъ указано выше, необходимо ограничить притокъ пассажировъ лишь извѣстной категоріей ихъ, напр. — поѣзда-молніи съ однимъ только первымъ классомъ, или рабочіе поѣзда съ однимъ только четвертымъ классомъ, и, во-вторыхъ, когда на короткихъ и частыхъ переѣздахъ разница въ спросѣ на комфортъ и удобства исчезаетъ, напр. — въ дачныхъ поѣздахъ.

Родъ и свойство объектовъ перевозки вліяютъ на тарифныя ставки не только относительно грузовъ, но и относительно пассажировъ; такъ, напр., въ пассажирскомъ движеніи различаются взрослые люди и дѣти, воспитанники учебныхъ заведеній, военные чины, переселенцы и т. п. Относительно грузовъ различаютъ почту, громоздскіе товары, легковоспламеняющіяся вещества, товары легкоподвергающіеся порчѣ и т. п. Относительно однѣхъ категорій пассажировъ и грузовъ тарифныя ставки понижаются для того, чтобы сдѣлать болѣе доступнымъ поль-

зованіе желѣзнодорожнымъ сообщеніенъ, а для другихъ онѣ повышаются, въ виду вызываемаго ихъ особыми свойствами увеличенія основного капитала или текущихъ расходовъ (напр., перевозка живой рыбы, свѣжаго мяса и т. п.).

Количество груза и число пассажировъ, отправляемыхъ заразъ, вызываютъ различіе въ тарифныхъ ставкахъ побилетныхъ, попудныхъ, повагонныхъ и поѣздныхъ. Различіе это сводится къ тому, что тарифныя ставки возвышаются не прямо пропорціонально увеличенію количества груза и числа пассажировъ, а относильно меньше, въ виду того, что перевозка этого количества или этого числа потребуетъ при данныхъ условіяхъ относительно меньшихъ текущихъ расходовъ. Отсюда и произошли т. н. суммарные тарифы (Samelladungstarif), при чемъ уменьшеніе ставокъ въ этихъ тарифахъ больше, чѣмъ сокращеніе въ текущихъ расходахъ, такъ какъ выгода желѣзной дороги отъ такихъ перевозокъ обусловливается не только относительнымъ уменьшеніемъ издержекъ на движущую силу, но и бо́льшимъ или меньшимъ измѣненіемъ, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій, отношенія между валовымъ грузомъ и т. н полезнымъ грузомъ.

Наконецъ, самымъ главнымъ основаніемъ для установленія тарифныхъ ставокъ является цѣна перевозимыхъ товаровъ. Первоначально желѣзнодорожные товарные тарифы были весьма несложны и заключали въ себѣ лишь ограниченное число классовъ, по которымъ группировались всѣ перевозимые товары. Но по мѣрѣ того, какъ въ кругъ желѣзнодорожнаго сообщенія входили или привлекались все новые и новые роды и виды грузовъ, приходилось создавать и новые тарифные классы, причемъ нерѣдко оказывалось необходимымъ, въ видахъ развитія товарнаго движенія, переносить товары изъ высшихъ тарифныхъ классовъ въ низшіе, т. е. деклассифицировать ихъ; а такъ какъ въ основаніе этой наростав шей классификаціи положено было различіе въ цѣнности товаровъ, то и выработалась цѣлая система тарификаціи по цѣнѣ, т. е. установленіе тарифныхъ ставокъ, сообразованныхъ съ цѣною услугъ и съ цѣною перевозимаго. Основаніе это было бы совершенно правильнымъ, если бы въ данномъ случаѣ разумѣлась не исключительно только рыночная, торговая цѣна, но также и государственно-хозяйственная цѣнность, которая опредѣляется, во-первыхъ, значеніемъ и положеніемъ даннаго товара во всемъ національномъ производствѣ и, во-вторыхъ, размѣромъ и значеніемъ потребности въ этомъ товарѣ. Такъ, напр., при тарификаціи по рыночной цѣнѣ, конечно, мука должна была бы быть поставлена въ высшій классъ чѣмъ зерно; но весьма возможно, что ради цѣлей народно-хозяйственной политики окажется необходимымъ поступить обратно, дабы содѣйствовать разви-

тію мукомольнаго промысла, поощрить вывозъ обработаннаго продукта, вмѣсто сырья, удержать въ странѣ отбросы для корма скота и т. п. Тарификація по рыночной цѣнѣ имѣетъ въ своемъ основаніи несомнѣнно частно-хозяйственный, а не народно-хозяйственный принципъ, который затѣмъ нашелъ себѣ еще большее примѣненіе въ т. н. спеціальныхъ тарифахъ, установляющихъ, исключительно въ видахъ увеличенія доходности желѣзныхъ дорогъ, особыя тарифныя ставки для извѣстнаго рода товаровъ перевозимыхъ въ опредѣленномъ направленіи. Тѣмъ не менѣе, какъ эти тарифы, являющіеся отступленіемъ отъ тарифовъ нормальныхъ, такъ и тарифы дифференціальные, заключаютъ въ себѣ элементы для дальнѣйшаго развитія въ той мѣрѣ, въ какой они, отрѣшившись отъ преслѣдованія частно-хозяйственныхъ цѣлей, будутъ основаны не на рыночной цѣнѣ товаровъ, а на ихъ государственно-хозяйственной цѣнности, и такимъ образомъ внесутъ въ тарифную политику бо́льшую индивидуализацію и локализацію товаровъ, взамѣнъ теперь господствующей по бо̀льшей части несправедливой и противной народно-хозяйственнымъ интересамъ классификаціи. Что же касается цѣны услугъ, то, взявъ ихъ въ основаніе тарификаціи, надо имѣть въ виду, что въ данномъ случаѣ рѣчь идетъ не объ издержкахъ производства на эти услуги, а о значеніи этихъ услугъ, ибо въ противномъ случаѣ пришлось бы единственнаго пассажира даннаго поѣзда заставить заплатить всѣ расходы на движущую силу по этому поѣзду.

Тарифная практика представляетъ цѣлый рядъ отступленій отъ этихъ основныхъ положеній и въ этихъ отступленіяхъ наиболѣе рельефно отражаются различныя ступени развитія процесса огосударствленія желѣзныхъ дорогъ въ различныхъ государствахъ. Первоначально вмѣшательство государства въ эту сферу, ради интересовъ государственныхъ и общественныхъ, выразилось въ установленіи предѣльныхъ нормъ для тарифныхъ ставокъ, т. е. въ установленіи такъ называемыхъ максимальныхъ тарифовъ; но, какъ доказалъ опытъ, эта мѣра совершенно не достигаетъ цѣли: предѣльный тарифъ оказываетъ нѣкоторое вліяніе, пока движеніе по данной ж. дорогѣ еще не развилось и издержки производства высоки, но онъ совершенно теряетъ всякое значеніе въ отношеніи къ ж. дорогамъ съ обезпеченною рентабильностью. Дальнѣйшій шагъ въ этомъ направленіи заключался въ томъ, что государство выговорило себѣ право пересматривать тарифы чрезъ извѣстные промежутки времени, если чистый доходъ дороги будетъ превышать опредѣленный предѣлъ. Но и эта мѣра не оправдала ожиданій и хозяева ж. дорогъ продолжали быть единственными руководителями тарифной политики, не только не согласованной съ государственными и общественными интересами, но даже прямо враждебной имъ. Только

въ новѣйшее время выработалось окончательно сознаніе, что, независимо отъ принадлежности ж. дорогъ государству или частнымъ компаніямъ, ж.-дорожная тарифная политика есть во всякомъ случаѣ дѣло государственное, а не частное, и она составляетъ одинъ изъ предметовъ внутренняго государственнаго управленія.

Наконецъ, кромѣ всѣхъ перечисленныхъ тарифовъ, примѣняемыхъ ко внутренней перевозкѣ грузовъ и пассажировъ, въ новѣйшее время, въ виду чрезвычайнаго развитія международнаго ж.-дорожнаго сообщенія, назрѣла потребность въ т. н. конвенціонныхъ тарифахъ, являющихся результатомъ заключаемыхъ по этому предмету конвенцій. Такая конвенція о желѣзнодорожномъ фрахтовомъ правѣ заключена, въ 1893 г., въ Бернѣ и тамъ же организовано центральное управленіе по международному ж.-дорожному товарному движенію.

Исторія русскихъ ж. дорогъ начинается съ учрежденія въ 1836 г. акціонерной компаніи для постройки и эксплоатаціи Царскосельской ж. дороги. Несмотря на ничтожное протяженіе этой ж. дороги,—всего 25 верстъ, она строилась 2 года, причемъ поверстная стоимость ея обошлась въ 124 т. р. Опытъ первой дороги не поощрилъ туземной предпріимчивости, иноземные же капиталисты имѣли слишкомъ смутное представленіе о Россіи, чтобы рѣшиться на помѣщеніе своихъ капиталовъ въ какое-нибудь крупное русское желѣзнодорожное предпріятіе, вслѣдствіе чего рѣшено было въ 1842 году строить ж. дорогу между обѣими столицами на счетъ казны. Московско-Петербургская (Николаевская) дорога открыта была въ 1851 г. и поверстная стоимость ея обошлась въ 165 тыс., что́ слѣдуетъ въ значительной степени приписать солидности сооруженія и тѣмъ техническимъ затрудненіямъ, которыя приходилось преодолѣвать, отчасти благодаря прямолинейному направленію ея.

Опытъ постройки Николаевской дороги, еще менѣе Царскосельской, могъ привлечь капиталы къ ж.-дорожнымъ предпріятіямъ, а потому, въ виду настоятельной необходимости построить хотя бы только стратегическія линіи, правительство приступило въ 1851 г. къ сооруженію Варшавско-Петербургской ж. дороги. Но въ 1853 г., вслѣдствіе политическихъ событій, постройка эта, доведенная до станціи Гатчино, была пріостановлена.

Съ окончаніемъ крымской кампаніи начинается новая эра въ развитіи русскаго желѣзно-дорожнаго дѣла. Недостатокъ какихъ либо порядочныхъ путей сообщенія, несомнѣнно содѣйствовавшій печальному исходу войны, вызвалъ общее убѣжденіе въ настоятельной необходимости развитія желѣзно-дорожной сѣти, учреждая для этого, по примѣру Франціи, крупныя желѣзно-дорожныя акціонерныя компаніи.

При этихъ условіяхъ возникло въ 1857 году Главное Общество Россійскихъ ж. дорогъ,—акціонерная компанія, учрежденная крупными банкирами Петербурга, Варшавы, Лондона, Амстердама и, въ особенности, Парижа. Значеніе и задачи этого Общества выражены были въ указѣ о сооруженіи первой сѣти русскихъ ж. дорогъ и въ приложенномъ къ уставу Общества положеніи объ условіяхъ сооруженія этой сѣти. Указомъ поручалась Обществу постройка громадной сѣти, протяженіемъ въ 4 тыс. верстъ, соединявшей сѣверъ съ югомъ и западъ съ востокомъ, съ монопольнымъ правомъ эксплоатаціи ея въ теченіи 85 лѣтъ, при правительственной гарантіи въ 5%; а послѣ 20 лѣтъ эксплоатаціи наступало право казны на досрочный выкупъ дорогъ. Кромѣ того, независимо отъ множества другихъ правъ и премуществъ, за Обществомъ признано было преимущественное право на постройку вѣтвей отъ всѣхъ точекъ сѣти. Для эксплоатаціи сѣти установленъ былъ максимальный тарифъ и опредѣлены были обязанности Общества относительно почтово-телеграфнаго вѣдомства, перевозки войскъ и т. п. Уставъ Общества утвержденъ былъ въ 1857 г., но въ 1861 г. изданъ былъ уже новый уставъ, вызванный тѣмъ, что Общество оказалось несостоятельнымъ для выполненія всѣхъ взятыхъ на себя обязательствъ, не взирая на предоставленныя ему безпримѣрныя права и преимущества. Тѣмъ не менѣе, этому-же самому Обществу отдана въ 1867 г. въ арендное содержаніе казенная Николаевская ж. дорога. Эта аренда прекращена до срока въ 1894 году.

Такой явный неуспѣхъ иностранной компаніи въ дѣлѣ постройки русскихъ жел. дорогъ не остановилъ однако отъ всяческаго привлеченія иностранныхъ капиталистовъ къ этому же дѣлу, причемъ капиталистамъ этимъ иногда оказывалось даже явное предпочтеніе предъ русскими капиталистами. Въ большей части случаевъ и въ этихъ новыхъ опытахъ иностранцы оказались несостоятельными, а главная причина этаго заключалась въ томъ, что громадность правъ и привиллегій, предоставляемыхъ правительствомъ, заставляла практическихъ и добросовѣстныхъ людей опасаться и предполагать какія либо непреодолимыя препятствія, вслѣдствіе чего свои услуги предлагали преимущественно болѣе или менѣе ненадежные люди.

Кромѣ казны и иностранныхъ предпринимателей, въ дѣлѣ постройки русскихъ ж. дорогъ приняли участіе и туземные предприниматели.

Наконецъ, земство также принимало непосредственное и активное участіе въ сооруженіи русской ж.-дорожной сѣти, причемъ, какъ и слѣдовало ожидать, земство въ этой несоотвѣтствующей ему дѣятельности сооруженія дорогъ, имѣющихъ общегосударственное значеніе, понесло не мало потерь.

Первый общій законъ о порядкѣ испрошенія и выдачи концессій изданъ былъ лишь въ 1868 г. Въ 1870 г. изданъ былъ указъ, упорядочивавшій денежную помощь, которую правительство оказывало ж.-дорожнымъ компаніямъ, и въ томъ же году изданы были опять новыя правила о порядкѣ испрошенія и выдачи концессій. Денежная помощь оказывалась изъ желѣзнодорожнаго фонда пополняемаго выпусками консолидированныхъ облигацій Россійскихъ ж. дорогъ. Выдача же концессій обставлена была слѣдующими условіями: министръ путей сообщенія составляетъ проектъ концессіи на основаніи предварительно сдѣланныхъ изысканій; проектъ этотъ утверждается Высочайшею властью и послѣ этого министръ ведетъ переговоры съ однимъ или нѣсколькими надежными строителями, по своему выбору, а когда соглашеніе состоится, тогда предложеніе объ окончательной выдачѣ концессіи вносится чрезъ комитетъ министровъ на Высочайшее благоусмотрѣніе. Однако, въ 1873 г. снова изданы были другія правила для выдачи концессій, заключавшіяся въ слѣдующемъ: 1) первоначально составляется планъ сѣти предполагаемыхъ къ постройкѣ дорогъ, и, согласно съ этимъ планомъ, министерство путей сообщенія дѣлаетъ изысканія; 2) на основаніи изысканій составляются планъ направленія линіи, профиль, разцѣночная и техническія вѣдомости; 3) всѣ соображенія по этому предмету вносятся ежегодно въ комитетъ министровъ, который представляетъ свое заключеніе на Высочайшее благоусмотрѣніе; 4) послѣ этого министръ путей сообщенія представляетъ въ тотъ же комитетъ свои соображенія о томъ, кто долженъ строить предположенную ж. дорогу,—казна, или примыкающая къ той дорогѣ существующая уже акц. компанія, или же новая компанія; 5) въ послѣднемъ случаѣ всѣ дѣйствія по учрежденію новой компаніи возлагаются на образуемую для этого правительственную учредительную коммиссію; 6) послѣ перваго общаго собранія акціонеровъ и избранія правленія прекращаются дѣйствія учредительной коммиссіи; и 7) образованная такимъ образомъ акц. компанія руководствуется Высочайше утвержденнымъ для нея уставомъ. Независимо отъ всѣхъ перечисленныхъ уставовъ, положеній, концессій и т. п., изданъ былъ еще до 1873 г. цѣлый рядъ общихъ и частныхъ узаконеній и административно-полицейскихъ постановленій по ж.-дорожному дѣлу.

Сравнивая русскую ж.-дорожную политику до 1873 г., когда обнаруживается явная перемѣна въ воззрѣніяхъ правительства на желѣзнодорожное дѣло, съ политикой англійской, французской и бельгійской, нельзя не замѣтить, что, при сходствѣ съ политикой французской, она представляла и самобытныя черты. Черты эти заключались въ полной безсистемности, въ незнакомствѣ съ условіями, при которыхъ должно было развиваться ж.-дорожное дѣло, въ одностороннемъ стремленіи

исключительно только къ изысканію средствъ для скорѣйшей постройки ж. дорогъ, въ невыработанности и крайней неустойчивости законодательныхъ нормъ опредѣлявшихъ условія выдачи концессій, въ частыхъ отступленіяхъ отъ общихъ нормъ для конкретныхъ случаевъ, въ несоотвѣтствіи размѣра и формы казенныхъ пособій съ условіями постройки и эксплоатаціи нѣкоторыхъ ж.-дорожныхъ линій, въ поспѣшномъ и неосновательномъ отчужденіи казенныхъ ж. дорогъ частнымъ компаніямъ, въ субъективизмѣ политики опредѣлявшейся личными свойствами высшихъ начальниковъ ж.-дорожнаго управленія и, наконецъ, въ чрезмѣрномъ довѣріи къ иностраннымъ предпринимателямъ.

Хотя правила 1873 г. о выдачѣ концессій не оправдали возлагавшихся на нихъ надеждъ, тѣмъ не менѣе именно съ этого времени замѣчаются какъ большая устойчивость и опредѣленность желѣзно-дорожной политики, такъ и большая цѣлесообразность ея. Съ этого времени начинаютъ примѣнять выдачи срочныхъ гарантій, на 15 лѣтъ; въ 1876 г. отмѣняется безпошлинный привозъ изъ заграницы предметовъ оборудованія ж. дорогъ (рельсы, подвижной составъ); въ томъ же году министру путей сообщенія предоставлено опредѣлять условія для обязательнаго соединенія ж. дорогъ, принадлежащихъ разнымъ компаніямъ, въ томъ случаѣ, если между этими компаніями не послѣдуетъ соглашенія; тогда же установлена обязанность компаній перевозить грузы въ вагонахъ, принадлежащихъ отправителямъ или другимъ ж. дорогамъ и, при устройствѣ 2 пути, пропускать поѣзда другихъ дорогъ въ полномъ составѣ; въ особенности же важнымъ законодательнымъ актомъ явился, конечно, изданный въ 1885 г. Высочайше утвержденный общій уставъ Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ, въ качествѣ общаго кодекса всѣхъ ж. дорогъ, тогда какъ до этого времени важнѣйшимъ источникомъ ж.-дорожнаго права были разрозненные уставы и концессіи ж.-дорожныхъ акц. компаній и отдѣльныя правила и распоряженія правительства.

Съ 1885 г. процессъ огосударствленія ж. дорогъ начинаетъ проявляться все рельефнѣе и рельефнѣе, въ особенности со времени организаціи при министерствѣ финансовъ вышеуказанныхъ особыхъ учрежденій для завѣдыванія тарифными дѣлами, подчиненія ж. дорогъ въ контрольномъ отношеніи вѣдомству Государственнаго контроля, возобновленія въ широкихъ размѣрахъ казенной постройки ж. дорогъ, выкупа казною многихъ ж.-дорожныхъ линій и прекращенія аренды Николаевской ж. дороги.

Высочайше утвержденнымъ въ 1889 г. временнымъ положеніемъ о ж.-дорожныхъ тарифахъ прежній почти фиктивный контроль надъ тарифнымъ дѣломъ замѣненъ „правительственнымъ руководительствомъ“,

выражающемся въ окончательномъ установленіи тарифныхъ ставокъ, согласно съ интересами населенія, промышленности, торговли и казны; —въ опредѣленіи правилъ относительно составленія, введенія въ дѣйствіе, примѣненія и измѣненія тарифовъ;—въ надзорѣ за неуклоннымъ исполненіемъ всѣхъ предписаній по этому предмету и устраненіи обнаруженныхъ отступленій; и, наконецъ, въ разрѣшеніи вопросовъ по распредѣленію между желѣзными дорогами провозныхъ платъ и другихъ сборовъ, по устраненію соперничества и по взаимнымъ договорамъ дорогъ между собою или съ другими перевозочными предпріятіями, а равно съ частными обществами и лицами, въ тѣхъ частяхъ договоровъ, которыя касаются тарифовъ.

Не ограничиваясь всѣмъ вышеизложеннымъ, въ видахъ дальнѣйшаго приведенія нашихъ ж. дорогъ въ состояніе, соотвѣтствующее тѣмъ требованіямъ, которыя предъявляются къ нимъ правительствомъ, населеніемъ и различными отраслями промышленности и торговли, министерство путей сообщенія признало необходимымъ произвести посредствомъ спеціально учреждаемыхъ для этого комиссій подробное изслѣдованіе, насколько отвѣчаютъ этимъ требованіямъ означенныя дороги въ нынѣшнемъ своемъ положеніи, какъ по отношенію ихъ устройства техническаго и административнаго, такъ и по отношенію правильности веденія ими своего коммерческаго и хозяйственнаго дѣла. Въ 1894 г. это предположеніе министерства было Высочайше одобрено, а въ выработанной для комиссій программѣ значится, между прочимъ, что цѣль учрежденія ихъ заключается не только во всестороннемъ изслѣдованіи состоянія ж. дорогъ, но и въ опредѣленіи, какія должны быть приняты мѣры, въ видахъ приведенія изслѣдуемой желѣзной дороги не только въ положеніе, отвѣчающее требованіямъ, но и въ такія условія, которыя, содѣйствуя, посредствомъ соотвѣтствующей перевозки грузовъ, дальнѣйшему преуспѣянію экономической и коммерческой дѣятельности тяготѣющихъ къ дорогѣ районовъ, вмѣстѣ съ тѣмъ вызвали бы и развитіе доходности самой дороги, какъ предпріятія коммерческаго. Одну изъ существеннѣйшихъ задачъ комиссій должно составлять выясненіе связанныхъ съ дѣятельностью желѣзной дороги условій, вредно вліяющихъ на развитіе мѣстной производительности и торговли, равно и на развитіе пассажирскаго на дорогѣ движенія, а, слѣдовательно, и на развитіе самого желѣзнодорожнаго предпріятія. Всѣмъ управленіямъ ж. дорогъ вмѣняется программой въ обязанность, въ видахъ облегченія и ускоренія дѣйствій комиссій, представлять послѣднимъ заблаговременно свои соображенія относительно наиболѣе цѣлесообразныхъ, въ видахъ усиленія грузоваго движенія, условій и способовъ развитія той или другой отрасли мѣстнаго производства по-

средствомъ: а) устройства подъѣздныхъ къ желѣзнымъ дорогамъ путей, б) измѣненія дѣйствующихъ на дорогѣ тарифовъ, в) надлежащаго оборудованія какъ станцій, такъ и подвижнаго состава, и г) установленія соотвѣтствующихъ упомянутой цѣли общихъ условій перевозки грузовъ, путемъ ли ускоренной доставки того или другаго товара, или иными средствами.

Очевидно, въ настоящее время русская желѣзнодорожная политика приняла надлежащее, соотвѣтствующее существу дѣла, направленіе, причемъ, независимо отъ упорядоченія тарифнаго дѣла, усиленнаго выкупа ж. дорогъ казною, развитія ж. дорожной сѣти казенной постройкой и выдачей концессій существующимъ уже ж.-дорожнымъ компаніямъ и подчиненія ж. дорогъ государственному контролю, — особенно существенной чертой этой политики является стремленіе содѣйствовать быстрому и цѣлесообразному развитію подъѣздныхъ, питательныхъ и соединительныхъ вѣтвей и вообще т. н. мѣстныхъ дорогъ.

ГЛАВА XXVIII.

Почта.

§ 114. *Значеніе почты, отношеніе къ ней государства, виды ея и управленіе.*

Почта служитъ одновременно какъ интересамъ частнымъ, такъ и интересамъ общественнымъ и государственнымъ, причемъ эти послѣдніе интересы имѣютъ столь преобладающее значеніе, что въ настоящее время почта повсемѣстно получила организацію государственнаго учрежденія и давно уже за ней признано значеніе государственной регаліи. Но, независимо отъ государственнаго и общественнаго интереса, сосредоточеніе почты въ рукахъ государства, въ качествѣ государственнаго учрежденія, вполнѣ согласуется и съ частнымъ интересомъ. Очевидно, степень значенія почты, какъ одного изъ удобнѣйшихъ средствъ сообщенія, находится въ зависимости, во-первыхъ, отъ равномѣрнаго распространенія дѣятельности почтовыхъ учрежденій по всей территоріи государства; но такая задача посильна лишь государству, такъ какъ осуществленіе ея сопряжено съ значительными затратами, отъ производства которыхъ частныя лица воздержатся относительно мѣстностей глухихъ, малонаселенныхъ и бѣдныхъ. Во-вторыхъ, полезное значеніе почты находится въ прямой зависимости отъ степени правильности и регулярности почтовыхъ сообщеній, не подвергаемыхъ случайнымъ из-

мѣненіямъ и колебаніямъ; но частная предпріимчивость безсильна удовлетворить и этому требованію, не имѣя въ своихъ рукахъ тѣхъ средствъ, которыми располагаетъ государство для устраненія всякаго рода затрудненій и предупрежденія различныхъ случайностей. Въ третьихъ, почтовыя сношенія развиваются экстензивно и интензивно съ такою быстротой, въ особенности со времени усовершенствованныхъ путей сообщенія, что почта, какъ учрежденіе, должна соотвѣтственно этому постоянно и быстро улучшаться, приноравливаясь къ новымъ условіямъ и требованіямъ; но частные предприниматели, руководствуясь исключительно соображеніями о своей личной выгодѣ, неминуемо будутъ весьма скупы и медлительны въ отношеніи къ этимъ улучшеніямъ вообще и, тѣмъ болѣе, въ отношеніи къ такимъ улучшеніямъ, которыя сопряжены съ крупными расходами. Наконецъ, въ четвертыхъ, польза почты обусловливается вѣрностью, скоростью и своевременностью доставки, обезпеченностью почтовой тайны, дешевизной и однообразіемъ почтовой таксы; но и всѣмъ этимъ требованіямъ никакая частная почта не можетъ удовлетворить въ той мѣрѣ, въ какой можетъ сдѣлать это почта въ качествѣ государственнаго учрежденія.

Почта, будучи въ настоящее время повсемѣстно государственною регаліей, представляетъ однако въ разныхъ государствахъ довольно существенныя особенности, въ зависимости главнѣйшимъ образомъ отъ объема этой регаліи.

Въ Россіи воззрѣніе правительства на почту какъ на государственную регалію выразилось первоначально въ концѣ 17-го вѣка лишь въ томъ, что для учрежденія почты нужно было испросить разрѣшеніе правительства; а затѣмъ уже появляются требованія пользоваться для отправленія писемъ и посылокъ не иначе, какъ уставными почтами и почтарями. Въ теченіе 18-го вѣка неоднократно запрещается явная или тайная пересылка не только писемъ, но и денегъ и посылокъ, „въ подрывъ доходамъ Е. И. В.“ Въ 1747 г. указомъ запрещенъ былъ провозъ писемъ шкиперами изъ за границы и, согласно съ этимъ, предписано шкиперовъ этихъ обыскивать, а найденныя письма отдавать въ Генеральный Почтамтъ. Въ 1768 г. всѣмъ вообще курьерамъ и рейтарамъ подтверждено было, чтобъ они, кромѣ ввѣренныхъ имъ и случающихся ко Двору Е. И. В. посылокъ, ничего партикулярно ни у кого не брали и съ собою не возили и тѣмъ почтовыхъ за казенныя деньги покупаемыхъ лошадей не изнуряли. Заключая съ частными лицами условія относительно содержанія пассажирскихъ почтовыхъ сообщеній, правительство неизмѣнно дѣлало въ этихъ условіяхъ оговорку, что содержатели почтъ не имѣютъ права принимать на себя отправленіе писемъ, денегъ и посылокъ въ ущербъ поч-

товымъ доходамъ. Всѣ постановленія эти, будучи изданы въ разное время и по поводу конкретныхъ случаевъ, вошли въ сводъ законовъ не въ качествѣ одного общаго узаконенія, а разрозненно, безъ всякой внутренней связи между ними, причемъ въ уставѣ почтовомъ заключаются по этому предмету только частныя, а не общія постановленія. Болѣе общія и болѣе полныя постановленія, сюда относящіяся, заключаются въ уложеніи о наказаніяхъ, въ правилахъ о перевозкѣ почтъ по ж. дорогамъ и во временныхъ постановленіяхъ по почтовой части 1871 г. Въ уложеніи запрещаются хозяевамъ и кондукторамъ дилижансовъ и транспортовъ пріемъ и провозъ писемъ, денегъ и маловѣсныхъ вещей, причемъ за нарушеніе этого запрещенія виновные подвергаются штрафу, а во второй разъ они теряютъ право на свое занятіе; запрещается также учрежденіе частныхъ заведеній для пересылки помимо почтоваго вѣдомства писемъ, денегъ и маловѣсныхъ вещей, причемъ съ виновныхъ взыскивается штрафъ въ 50—100 рублей за каждый мѣсяцъ; почталіоны исключаются со службы за тайный провозъ писемъ или посылокъ; въ случаѣ тайной отправки посылки чрезъ почтоваго чиновника или почталіона—посылка эта конфискуется и съ отправителя взыскиваются вѣсовыя и страховыя деньги [1]); за отправленіе съ почтою денегъ или вещей, въ письмѣ или посылкѣ, безъ объявленія о томъ при отдачѣ, эти деньги и вещи конфискуются, причемъ $^1/_4$ отдается открывателю, а $^3/_4$ поступаютъ въ казну; наконецъ, запрещаются тайный вывозъ писемъ за границу и провозъ ихъ на корабляхъ и пароходахъ, причемъ съ виновныхъ взыскивается по 7 р. 50 к. за каждое письмо такимъ образомъ, что $^1/_5$ часть идетъ въ пользу открывателя, а остальное поступаетъ въ почтовый доходъ. Въ правилахъ о ж.-дорожной перевозкѣ управленіямъ ж. дорогъ воспрещается пріемъ къ перевозкѣ писемъ, бандерольныхъ отправленій и денегъ въ русскихъ кредитныхъ билетахъ, а также русской звонкой золотой или серебряной монеты, кромѣ лишь привозимой изъ за границы по таможеннымъ накладнымъ; лицамъ, принадлежащимъ къ управленіямъ ж. дорогъ, воспрещается перевозить частную корреспонденцію.

Временныя постановленія по почтовой части 1871 г. воспрещаютъ вкладывать въ пакеты и посылки закрытыя письма; за потаенную пересылку по почтѣ закрытаго письма взыскивается по 1 руб. съ лота вѣса каждаго такого письма; за вложеніе въ бандерольное отправленіе предметовъ, недозволенныхъ къ пересылкѣ подъ бандеролемъ, взыски-

---

[1]) Страховой сборъ былъ впервые установленъ при Екатеринѣ II „по случаю многихъ грабежей разбойническихъ и похищеній, произведенныхъ надъ почтами“, при чемъ только съ 1800 г. уплата страховаго сбора сдѣлана обязательною.

вается по 1 р. съ лота вѣса недозволеннаго вложенія; а такими недозволенными предметами считаются: всѣ рукописи, имѣющія характеръ текущей и личной переписки, марки и знаки франкированія, хотя-бы даже и негодныя къ употребленію, и всѣ вообще печатныя произведенія, имѣющія значеніе цѣнныхъ знаковъ.

Очевидно, всѣ эти постановленія не отличаются достаточною опредѣленностью, а нѣкоторыя изъ нихъ находятся даже въ явномъ противорѣчіи между собой до такой степени, что самый объемъ регальнаго права опредѣляется въ различныхъ статьяхъ неодинаково, при чемъ нѣкоторые важнѣйшіе пункты касательно этого права оставляются безъ всякаго разъясненія, какъ, напр., вопросъ о томъ, слѣдуетъ-ли отличать открытыя письма отъ закрытыхъ, или-же регальное право распространяется въ равной мѣрѣ и на тѣ и на другія. Нигдѣ не проведено различія между возмездной и безмездной пересылками. Терминъ „маловѣсныя посылки“ оставляется безъ всякаго поясненія. О деньгахъ не пояснено, слѣдуетъ-ли разумѣть въ данномъ случаѣ деньги вообще, со включеніемъ цѣнныхъ бумагъ, или только всякія деньги, или только кредитныя деньги, или только звонкую монету, а между тѣмъ самъ-же законъ вызываетъ необходимость въ постановкѣ такого вопроса. Относительно кореспонденціи по періодической прессѣ ничего не сказано. Наконецъ, объ единичныхъ случаяхъ нарушенія почтовой регаліи частными лицами совсѣмъ не упоминается, вслѣдствіе чего такія нарушенія слѣдуетъ считать какъ-бы дозволенными и во всякомъ случаѣ не наказуемыми. Такимъ образомъ, въ результатѣ получается, что, при чрезмѣрномъ, несоотвѣтствующемъ существу дѣла, расширеніи почтовой регаліи, самая регалія эта оказывается недостаточно защищенною отъ посягательствъ на нее. Къ этому слѣдуетъ присоединить еще и то, что по уставу уголовнаго судопроизводства многія нарушенія регальнаго права, равно какъ и нарушеніе правилъ о почтовой пересылкѣ, предоставлены непосредственному вѣдѣнію почтово-телеграфнаго управленія, помимо суда, и порядокъ разбирательства этихъ нарушеній долженъ быть опредѣленъ въ почтовомъ уставѣ, а между тѣмъ ни въ почтовомъ уставѣ, ни во временныхъ постановленіяхъ по почтовой части 1871 г., ровно ничего не сказано по этому предмету и никакого общаго порядка разбирательства не установлено.

Вышеуказанное чрезвычайно широкое опредѣленіе почтовой регаліи по русскому праву не находитъ себѣ оправданія ни съ теоритической ни съ практической точки зрѣнія. Общественный и государственный интересъ присущъ различнымъ услугамъ оказываемымъ почтой далеко не въ одинаковой степени, вслѣдствіе чего распространеніе въ равной мѣрѣ регальнаго права на всѣ эти услуги совершенно непра-

вильно и извращаетъ значеніе и цѣль почтовой регаліи. Въ почтовой службѣ слѣдуетъ различать слѣдующія отрасли: 1) почтовыя услуги, которыя имѣютъ и должны имѣть регальное значеніе, какъ, напр., пересылка закрытыхъ писемъ; 2) почтовыя услуги, которыя имѣютъ значеніе фактической монополіи почтоваго управленія, какъ, напр., пересылка товарныхъ образцовъ, бандерольныхъ отправленій и т. п.; 3) почтовыя услуги, которыя, наравнѣ съ почтой и на началахъ соперничества, могутъ быть предметомъ и частной предпріимчивости, какъ, напр., транспортированіе посылокъ, переводъ денегъ, пріемъ подписки на журналы и газеты, перевозка пассажировъ; и, наконецъ, 4) почтовыя услуги, которыя пріурочены къ почтѣ только ради удобства, расширенія и облегченія пользованія этими услугами, въ виду ихъ благоустройственнаго значенія, какъ, напр., содержаніе почтово-сберегательныхъ кассъ, пріемъ почтовыми учрежденіями страхованій и т. п. Въ зависимости отъ этихъ различій находится не только опредѣленіе содержанія почтовой регаліи, которая никоимъ образомъ не должна быть распространяема на всѣ почтовыя услуги, но и характеръ и значеніе почтовыхъ сборовъ и доходовъ. Въ первомъ случаѣ, а именно относительно т. н. регальной корреспонденціи, совсѣмъ непримѣнимо начало рентабильности. Во второмъ случаѣ почта дѣйствуетъ въ качествѣ монополиста и здѣсь, слѣдовательно, почтовые сборы имѣютъ значеніе монопольныхъ цѣнъ, устанавливаемыхъ съ цѣлью извлеченія дохода изъ этой фактической монополіи; но цѣны эти по самому существу не могутъ быть высоки, такъ какъ именно незначительностью ихъ и создается эта фактическая монополія, а потому и доходъ (прибыль) отъ этой отрасли почтовыхъ услугъ не можетъ быть великъ. Въ третьемъ случаѣ размѣръ почтовыхъ сборовъ опредѣляется соперничествомъ и здѣсь примѣнимо начало рентабильности, тѣмъ болѣе, что покрытіе налогами убытковъ по этой отрасли почтовой службы было-бы вопіющею несправедливостью, такъ какъ этого рода почтовыми услугами пользуются преимущественно болѣе или менѣе достаточные классы населенія; но и здѣсь почтовый доходъ не можетъ быть великъ въ виду общихъ условій конкурренціи. Наконецъ, въ четвертомъ случаѣ, размѣръ и характеръ почтовыхъ сборовъ прямо опредѣляются тою цѣлью, которая имѣлась въ виду при порученіи почтѣ оказанія услугъ этой категоріи, вслѣдствіе чего, въ зависимости отъ цѣли, однѣ изъ этихъ услугъ должны быть оказываемы совершенно безвозмездно, какъ напр., пріемъ и выдача сбереженій въ почтовыхъ сберегательныхъ кассахъ, пріемъ страхованій ренты и т. п., другія-же должны быть оплачиваемы въ размѣрѣ, покрывающемъ расходъ, или въ разсчетѣ на чистый доходъ. Эти основныя положенія нашли себѣ весьма слабое примѣненіе въ на-

шей почтовой таксѣ, не сообразованной съ вышеуказаннымъ различіемъ между регальной корреспонденціей и всѣми другими не регальными услугами, оказываемыми почтой.

Какъ указано выше, собственно регальную корреспонденцію составляютъ только письма, да и то не безъ ограниченій [1]), а къ письмовному тарифу вполнѣ примѣнимы начала порто-тарифа. Начала эти слѣдующія: 1) тарифныя ставки должны быть на столько низки, чтобы и для услугъ наименьшаго объема онѣ не были обременительны, 2) уменьшеніе относительной стоимости услуги при большемъ объемѣ послѣдней не должно находиться въ противорѣчіи съ техническими условіями предпріятія, дабы не было несправедливости, и 3) увеличеніе пользованія услугами, вызываемое низкимъ порто-тарифомъ, должно вести къ относительному уменьшенію издержекъ по предпріятію, а не обратно. Примѣнимость этихъ началъ къ письмовной почтѣ явствуетъ изъ того, что, во первыхъ, почтовый механизмъ допускаетъ при однихъ и тѣхъ же расходахъ громадныя колебанія въ размѣрахъ дѣятельности и можетъ быть доведенъ до весьма интензивной работы безъ значительнаго увеличенія расходовъ; во-вторыхъ, письма и аналогичныя имъ почтовыя отправленія болѣе или менѣе однообразны и незначительны по вѣсу; въ третьихъ, при современныхъ условіяхъ и размѣрахъ почтоваго дѣла опредѣленіе тарифа даже только по вѣсу обременяетъ почтовое управленіе, опредѣленіе-же тарифа по разстоянію потребовало-бы такого труда, что расходъ на почтовое управленіе возросъ-бы въ нѣсколько разъ, а разница въ цѣнахъ доведена была бы до такихъ ничтожныхъ величинъ, которыя нельзя выразить какою-либо монетой. Однако начала, порто примѣняются къ почтовому тарифу не безусловно: во-первыхъ, закрытыя письма и бандерольныя отправленія оплачиваются по вѣсу и, во-вторыхъ, они-же оплачиваются по разстоянію [2]).

При сосредоточеніи почты въ рукахъ государства, въ качествѣ регаліи, естественно возникаетъ вопросъ, слѣдуетъ-ли казеннымъ учрежденіямъ уплачивать почтовые сборы, или-же имъ надо предоставить

---

[1]) Такъ, напр., въ Германіи и теперь въ нѣкоторыхъ большихъ городахъ доставкою писемъ въ чертѣ города занимается не одна только казенная почта, но и учрежденныя для этого акціонерныя компаніи, имѣющія свои почтовыя марки и ящики.

[2]) Въ отношеніи къ разстоянію различаютъ обыкновенно 3 ступени: а, раіонъ дѣйствія даннаго почтамта, б) данное государство и в) всемірный почтовый союзъ. Послѣдняя ступень устранена нѣкоторыми государствами, напр. Германіей и Австро-Венгріей, путемъ взаимнаго соглашенія примѣнять къ своимъ взаимнымъ отношеніямъ внутренній тарифъ.

безвозмездное пользованіе услугами почты. Повидимому, уплата почтовыхъ сборовъ казенными учрежденіями является совершенно безполезнымъ усложненіемъ финансовыхъ оборотовъ, своего рода перекладываніемъ денегъ изъ одного казеннаго кармана въ другой. На дѣлѣ-же, однако, выгоды отъ безплатности казенной корреспонденціи болѣе чѣмъ сомнительны. Опредѣленіе льготъ, которыми могутъ пользоваться тѣ или другія учрежденія, ведетъ не только къ недоразумѣніямъ, но даже и къ незаконному пользованію привиллегіей. Наконецъ, льготы эти имѣютъ несомнѣнное вліяніе на увеличеніе вѣса почтовыхъ отправленій, потому что не обращается никакого вниманія на вѣсъ безплатно пересылаемаго по почтѣ, равно какъ иногда и на самую необходимость пересылки.

Собственно почтовыя услуги сводятся къ слѣдующимъ тремъ основнымъ видамъ: пересылка писемъ и газетъ, пересылка посылокъ цѣнныхъ и денежныхъ, перевозка пассажировъ. Устройство и значеніе почтовой перевозки пассажировъ существенно измѣнились съ распространеніемъ улучшенныхъ путей сообщенія, въ особенности — желѣзныхъ дорогъ и пароходовъ, такъ какъ потребность въ такой перевозкѣ значительно ослабѣла, а въ нѣкоторыхъ государствахъ даже совсѣмъ исчезла. Въ Россіи же значеніе пассажирской почты и до сихъ поръ весьма значительно, въ виду сравнительно слабаго развитія искусственныхъ путей, вслѣдствіе чего издержки по почтовой гоньбѣ, т. е. на приплату за содержаніе лошадей, составляютъ одинъ изъ самыхъ крупныхъ расходовъ по смѣтѣ расходовъ почтово-телеграфнаго вѣдомства. Столь значительный расходъ вызывается прежде всего недостатками условій сдачи почтъ на содержаніе. Перевозка на лошадяхъ почтъ и пассажировъ производится у насъ различно: посредствомъ отдачи почтовыхъ станцій по „кондиціямъ“ съ торговъ, посредствомъ т. н. вольныхъ почтъ и посредствомъ земскихъ почтъ, при чемъ вольными почтами, для широкаго развитія которыхъ сдѣлано было не мало усилій, но безъ особаго успѣха, называются почты, сдаваемыя желающимъ благонадежнымъ лицамъ всѣхъ состояній, равно какъ артелямъ, товариществамъ и цѣлымъ селеніямъ за круговой порукой, безъ опредѣленія комплекта лошадей, но съ устраненіемъ конкуренціи со стороны вольныхъ возчиковъ. Въ виду крупнаго расхода по содержанію этой почты, въ новѣйшее время предприняты были нѣкоторыя мѣры.

Пересылка посылокъ цѣнныхъ и денежныхъ повсемѣстно фактически утратила теперь значеніе спеціально-почтовой усгуги, такъ какъ пріемомъ и доставкой посылокъ занимаются также и транспортныя конторы и желѣзныя дороги, а пересылка денегъ все болѣе и болѣе вытѣсняется переводомъ или заказомъ ихъ, чѣмъ занимаются также и

банки и банкирскія конторы; у насъ-же только они и занимаются этими операціями, такъ какъ почтовое вѣдомство до сихъ поръ производитъ только фактическую пересылку денежныхъ пакетовъ, и даже давно практикуемую на Западѣ доставку денегъ и посылокъ на домъ ввело только недавно въ обѣихъ столицахъ и только относительно денежныхъ пакетовъ и посылокъ на сумму не свыше 100 руб. Наконецъ, остается еще пересылка писемъ, газетъ и бандеролей; но и здѣсь, какъ указано было уже выше, не исключительно одна только почта занимается этимъ дѣломъ, такъ какъ, напр. во Франціи, пересылка газетъ совсѣмъ перестала быть государственною регаліей, пересылка-же открытыхъ писемъ вообще и закрытыхъ городскихъ писемъ, въ свою очередь, перестаетъ быть почтовою регаліей, хотя почта продолжаетъ заниматься этой пересылкой. Такимъ образомъ, безспорно главнымъ объектомъ почтовой регаліи являются иногородныя закрытыя письма, простыя и заказныя, а потому относительно ихъ въ особенности почтѣ предъявляются слѣдующія основныя требованія: дешевизна, скорость и точность доставки, удобства пользованія, возможное уменьшеніе формальностей и обезпеченіе почтовой тайны. Всѣмъ этимъ требованіямъ русская почта удовлетворяетъ пока сравнительно въ малой мѣрѣ. Если имѣть въ виду, что въ общей суммѣ писемъ преобладаютъ письма, адресованныя на сравнительно недальнія разстоянія, то нашу почтовую таксу слѣдуетъ признать довольно высокою. Доставка писемъ, гдѣ нѣтъ желѣзныхъ дорогъ, совершается довольно медленно. Удобство пользованія почтовыми учрежденіями чрезвычайно затруднено малочисленностью этихъ учрежденій и только въ 1894 г., какъ-бы въ дополненіе къ раньше послѣдовавшему разрѣшенію устраивать земскія почты, опубликовано распоряженіе министра внутреннихъ дѣлъ о томъ, что, въ видахъ предоставленія бо́льшихъ удобствъ по пріобрѣтенію знаковъ почтовой оплаты, а равно по отправленію и полученію почтовой корреспонденціи, жителямъ тѣхъ мѣстностей имперіи, которыя по своему географическому положенію или вовсе лишены почтоваго сообщенія, или находятся въ болѣе или менѣе отдаленномъ разстояніи отъ почтово-телеграфныхъ и почтовыхъ учрежденій, разрѣшается производить продажу знаковъ оплаты почтовой корреспонденціи, равно пріемъ и выдачу частной письменной корреспонденціи (письма и бандерольныя отправленія) въ волостныхъ правленіяхъ, по постановленію о томъ волостныхъ сходовъ. Учрежденія почтово-телеграфнаго вѣдомства пересылаютъ въ волостныя правленія корреспонденцію только лицъ подвѣдомственныхъ этимъ правленіямъ; всѣ-же другія лица, которыя пожелаютъ получать свою корреспонденцію тѣмъ же путемъ, обязаны сдѣлать объ этомъ заявленіе. Что-же касается возможно большаго уменьшенія формаль-

ностей при пользованіи услугами почты, то и въ этомъ отношеніи сдѣлано у насъ до сихъ поръ относительно весьма мало. Достаточно указать хотя-бы на то, что лишь въ 1894 г. допущена у насъ отправка по внутренней корреспонденціи неоплаченныхъ (нефранкированныхъ) писемъ; только весьма недавно допущена отправка посылокъ съ т. н. наложеннымъ платежомъ; лишь въ 1894 г. обратныя росписки по международной заказной корреспонденціи замѣнены т. н. „увѣдомленіями о полученіи". Ко всему этому слѣдуетъ присоединить еще и то, что почтово-телеграфное вѣдомство поставлено у насъ въ завѣдомо анормальныя условія относительно законодательной регламентаціи его дѣятельности, такъ какъ, независимо отъ почтоваго устава, имѣющаго значеніе законодательнаго акта, а иногда даже и въ несогласіи съ нимъ, дѣятельность эта регламентируется не законами, а распоряженіями министра внутреннихъ дѣлъ. Съ изданіемъ въ 1871 г. временныхъ постановленій по почтовой части, министру внутреннихъ дѣлъ временно предоставлено было издавать дальнѣйшія постановленія по этому-же предмету, минуя законодательный порядокъ, при чемъ такое чрезвычайное полномочіе министра внутреннихъ дѣлъ возобновлялось нѣсколько разъ, а въ послѣдній разъ оно возобновлено было опять въ 1895 г.

Кромѣ почтовой службы государственной, т. е. въ предѣлахъ каждаго отдѣльнаго государства, существуетъ еще и почтовая служба международная. Въ 1874 г., по иниціативѣ германскаго генералъ-почтмейстера Стефана, созванъ былъ въ г. Берлинѣ почтовый конгрессъ, который положилъ основаніе Всеобщему Почтовому Союзу. Въ составъ этого Союза вошли всѣ Европейскія государства, кромѣ Франціи, вступившей въ него на $1^1/_2$ года позднѣе, Японія, Египетъ и Соединенные Штаты. Конгрессомъ 1874 г. установлена была однообразная такса для международной корреспонденціи, допущены открытыя письма и въ г. Бернѣ основано было бюро Всеобщаго почтоваго союза. Въ 1878 г. созванъ былъ въ Парижѣ новый конгрессъ, результатомъ дѣятельности котораго было включеніе въ составъ Союза нѣкоторыхъ новыхъ государствъ, введеніе различныхъ новыхъ улучшеній въ международныхъ почтовыхъ сношеніяхъ и переименованіе Всеобщаго почтоваго союза во Всемірный почтовый союзъ. О результатѣ дѣятельности этого Союза можно судить по тому, что за время его существованія пользованіе услугами почты для международныхъ почтовыхъ сношеній чрезвычайно удешевлено, упрощено и облегчено, въ сравненіи съ тѣмъ, что́ было до учрежденія Союза.

Почтовое управленіе имѣетъ или самостоятельное значеніе, какъ, напр., въ Германіи (Reichspostamt) и отчасти въ Англіи, или же оно входитъ въ составъ какого-либо министерства, какъ, напр., во Фран-

ціи. Въ Англіи центральное управленіе, соединенное съ главнымъ почтамтомъ въ Лондонѣ, состоитъ изъ генералъ-почтмейстера (Postmaster General), генералъ-казначея, генералъ-контролера, нѣсколькихъ секретарей и обширнаго бюро клерковъ. Генералъ-почтмейстеру предоставлено открытіе мѣстныхъ почтовыхъ учрежденій, заключеніе договоровъ относительно исполненія того или другого рода почтовой службы, опредѣленіе должностныхъ лицъ и вообще завѣдываніе всѣмъ почтовымъ дѣломъ. Начальникъ почтъ имѣетъ положеніе министра и считается членомъ кабинета, хотя все почтовое управленіе входитъ въ вѣдомство финансоваго управленія. Во Франціи съ двадцатыхъ годовъ управленіе почтой ввѣрено министерству финансовъ, собственно-же начальникомъ почтъ является генералъ-директоръ (directeur général des postes), при которомъ состоитъ особый почтовый совѣтъ (conseil des postes). Въ Германіи съ 1871 г. организовано имперское почтовое управленіе, во главѣ котораго стоитъ до сихъ поръ одинъ изъ замѣчательнѣйшихъ спеціалистовъ по этой отрасли управленія, историкъ почтоваго дѣла и основатель перваго въ мірѣ Берлинскаго почтоваго музея, — Стефанъ. Въ Россіи центральное управленіе почтой, въ связи съ телеграфомъ и телефономъ, сосредоточено въ министерствѣ вн. дѣлъ по Главному управленію почтъ и телеграфовъ, во главѣ котораго стоитъ начальникъ и при немъ два помощника; мѣстное управленіе сосредоточивается въ учрежденныхъ съ 1885 г. почтово-телеграфныхъ округахъ, а въ обѣихъ столицахъ почтовое управленіе отдѣлено отъ телеграфнаго управленія и сосредоточено въ столичныхъ почтамтахъ, во главѣ которыхъ стоятъ подчиненные начальнику Главнаго управленія почтдиректоры.

§ 115. *Исторія почты.*

Указанія на существованіе почты относятся уже къ древнѣйшимъ временамъ, такъ, напр., въ Библіи нѣсколько разъ упоминается о почтовыхъ гонцахъ занимавшихся доставкою писемъ; въ древней Персіи существовала особая повинность (angara) подданныхъ исполнять самимъ и своими лошадями, мулами и ослами транспортную службу для своего государя. Въ древнегреческихъ государствахъ, при относительно небольшой площади ихъ территоріи, не было особенной потребности въ государственной почтѣ, но тѣмъ не менѣе и тамъ была почта съ почтовыми гонцами-скороходами. Наоборотъ, въ Римѣ, по мѣрѣ расширенія государства, почта пріобрѣтала все бо́льшее и бо́льшее значеніе, причемъ какъ-бы общимъ правиломъ было устройство военныхъ дорогъ въ завоеванныхъ провинціяхъ и организація по этимъ дорогамъ почтовой гоньбы (cursus publicus), для чего устраивались почтовыя станціи

(positus) и назначались верховые и конные гонцы (cursores, statores). Эта почта была не только государственнымъ учрежденіемъ, но еще и учрежденіемъ, служащимъ исключительно для цѣлей государства, такъ что частныя лица были устранены отъ пользованія услугами этой почты, вслѣдствіе чего частныя лица, а также цѣлыя сословія, напр. сословіе всадниковъ, устраивали на свои средства свои почты. При Августѣ государственная почта является уже окончательно организованною, при чемъ почтовая служба обнимала собою главнѣйшимъ образомъ слѣдующія три отрасли дѣятельности: пересылка корреспонденціи посредствомъ верховыхъ гонцовъ, перевозка пассажировъ въ особо устроенныхъ для этого легкихъ экипажахъ (rhedae) и перевозка военныхъ снарядовъ и грузовъ.

Въ средніе вѣка, со смертью Карла В., организованная имъ почта по римскому образцу и исключительно для потребностей государства исчезла, но какъ-бы на смѣну этой почты начали зарождаться почты городскія, корпоративныя: купеческія, цеховыя, епископскія и т. п. почты. Въ городахъ, по мѣрѣ ихъ торговопромышленнаго развитія и пріобрѣтенія ими политическихъ правъ, начали возникать почты, сперва мѣстныя, ограничивавшія свою дѣятельность незначительнымъ райономъ, но затѣмъ почты эти все болѣе и болѣе расширяли границы своей дѣятельности, чему въ особенности содѣйствовали интересы торговаго класса. Въ числѣ этихъ почтъ несомнѣнно первенствующее значеніе принадлежало почтѣ Ганзейскаго союза. На ряду съ этими городскими почтами, все болѣе и болѣе расширявшими свою дѣятельность и принимавшими корреспонденцію также и отъ постороннихъ лицъ, уже съ VII в. начали возникать почты, учреждаемыя и содержимыя духовенствомъ. Въ числѣ этихъ почтъ первенствующее положеніе занимала почта Бенедиктинскаго аббатства въ Клюньи, районъ дѣйствія которой простирался, съ одной стороны, до Испаніи, съ другой — до границъ Венгріи и Польши. Далѣе слѣдуютъ университетскія почты, которыя, въ свою очередь, достигли весьма широкаго развитія. Одна изъ важнѣйшихъ привиллегій университетовъ, пользовавшихся корпоративными правами, заключалась въ т. н. свободномъ проѣздѣ, т. е. въ правѣ учащихъ и учащихся свободно проживать во всѣхъ университетскихъ городахъ и переѣзжать изъ одного города въ другой, причемъ никто не имѣлъ права задерживать ихъ и ихъ вещи. Чѣмъ шире было пользованіе этимъ правомъ, тѣмъ, естественно, сильнѣе ощущалась потребность въ почтовыхъ сношеніяхъ, причемъ потребность эта и удовлетворялась содержаніемъ своихъ собственныхъ университетскихъ гонцовъ. Въ числѣ этихъ почтъ первенствующее мѣсто принадлежало почтѣ Парижскаго университета, какъ по району дѣйствія, такъ и по про-

должительности существованія, причемъ гонцовъ этой почты король Филиппъ Красивый принялъ подъ свою защиту и покровительство, а послѣдующіе короли неоднократно жаловали этимъ гонцамъ различныя привиллегіи за оказанныя ими услуги университету, профессорамъ и студентамъ. Первоначально гонцы эти служили исключительно только учащимъ и учащимся, а позднѣе они стали исполнять почтовыя порученія и постороннихъ лицъ. Съ теченіемъ времени они стали перевозить не только всякаго рода посылки, но и драгоцѣнные металлы и камни, судебные документы и т. п.; по порученію они собирали разныя справки и свѣдѣнія и постепенно взяли на себя перевозку пассажировъ, а также и поставку имъ лошадей и продовольствія. Такимъ образомъ возникли первые французскіе почтовые дворы (messageries), на которые университетъ смотрѣлъ какъ на искони принадлежащія ему учрежденія. Но, кромѣ этихъ университетскихъ гонцовъ, были еще и многіе другіе, какъ, напр., королевскіе гонцы, судебные, парламентскіе.

Первоначально университетъ выдавалъ свидѣтельства на званіе гонца почты безвозмездно, тогда какъ назначеніе гонцовъ королемъ оплачивалось значительной суммой; поэтому съ 1630 г. и университетъ начинаетъ обращать назначеніе гонцовъ въ одну изъ своихъ доходныхъ статей, а въ 1633 г. почта сдана была въ откупъ.

Въ 1634 г. изданъ былъ эдиктъ, установившій три наслѣдственныя должности интендантовъ и главныхъ контролеровъ надъ гонцами, почтарями и станціями всего королевства, а въ слѣдующемъ году сдѣлана была безуспѣшная попытка откупить у университета его привиллегію имѣть своихъ гонцовъ, причемъ такого рода попытки возобновлялись неоднократно, но все съ тѣмъ-же неуспѣхомъ, не взирая на значительное увеличеніе откупной суммы. Затѣмъ, послѣ новаго торжественнаго подтвержденія въ 1640 г. права университета имѣть своихъ гонцовъ, тѣмъ не менѣе Людовикъ XIV объявилъ, что доходъ отъ доставки писемъ и посылокъ принадлежитъ всецѣло казнѣ, и вскорѣ послѣ этого онъ включилъ университетскихъ гонцовъ въ составъ организованнаго имъ государственнаго почтоваго управленія. Въ 1672 г. вся почтовая служба была сдана въ откупъ, причемъ откупщики обязывались взять на себя исполненіе всѣхъ прежде заключенныхъ договоровъ и, между прочимъ, уплачивать суммы, причитавшіяся университету. Такая отдача въ откупъ практиковалась до 1790 г., когда частнымъ лицамъ или компаніямъ стали сдавать только нѣкоторые виды почтовой службы, какъ, напр., перевозку пассажировъ, вся же остальная почтовая служба исполнялась почтовыми чиновниками. Начало же современной организаціи почтоваго управленія, включеннаго въ составъ министерства финансовъ, положено было въ 20-хъ годахъ нынѣшняго столѣтія.

Цѣлый рядъ историческихъ фактовъ свидѣтельствуетъ, что и нѣмецкіе университеты имѣли своихъ гонцовъ, но въ Германіи они никогда не имѣли того огромнаго значенія какъ гонцы Парижскаго университета, а причиной этого было широкое развитіе въ Германіи почтъ учрежденныхъ городами. Кромѣ того, въ Германіи получила весьма широкое значеніе цеховая почта мясниковъ (Metzgerpost), которая постепенно охватила всѣ важнѣйшіе пункты Германіи; главнѣйшимъ-же образомъ она содержала правильныя сообщенія между Нюренбергомъ, Дрезденомъ и Роттердамомъ. Ко всѣмъ этимъ почтамъ съ 1543 г. присоединяется еще почта, учрежденная богатымъ домомъ Турнъ и Таксисъ, на основаніи выданнаго Карломъ V патента на устройство почтоваго сообщенія между Миланомъ и Тиролемъ. Успѣшная и правильная дѣятельность этой почты была причиной тому, что Турнъ и Таксисъ безпрепятственно получали разрѣшенія на все большее и большее расширеніе почтовыхъ сообщеній до такой степени, что Турнъ и Таксисъ, возведенные сначала въ графское, а затѣмъ въ княжеское достоинство, оказались почти полными хозяевами всего почтоваго дѣла не только въ Германіи, за исключеніемъ Саксоніи, Брауншвейга и Бранденбурга, но и въ Бельгіи, Голландіи и Австріи.

Собственно въ процессѣ огосударствленія почтъ впереди всѣхъ нѣмецкихъ государствъ шла Пруссія, которая, оградивъ себя отъ монополіи Турнъ и Таксисъ, имѣла въ 18 вѣкѣ не только свою казенную почту, но и образцовый для того времени почтовый уставъ Фридриха Великаго, 1782 г. Примѣру Пруссіи послѣдовала и Австрія, которая, откупившись отъ монополіи Турнъ и Таксисъ, организовала казенную почту. Въ 1850 г. Пруссія заключила почтовую конвенцію съ Австріей, къ которой присоединились и другія нѣмецкія государства; но, не ограничиваясь этимъ, въ 1867 г. сѣверо-германскій союзъ постановилъ сосредоточить въ рукахъ Пруссіи завѣдываніе почтовой регаліей всѣхъ государствъ, входящихъ въ составъ этого союза, а въ 1871 г. организовано было общеимперское почтовое управленіе.

Относительно Англіи историческія свѣдѣнія о существованіи тамъ казенной почты встрѣчаются уже въ XIII в.; но рядомъ съ этой почтой существовали и частныя почты иностранцевъ, какъ, напр., Ганзейскаго союза, Ломбардскихъ купцовъ, Фламандскихъ купцовъ, и др. Въ 1558 г. всѣ эти почты ставятся подъ начальство одного лица, — почтмейстера, и такимъ образомъ управленіе всѣмъ почтовымъ дѣломъ сосредоточилось въ рукахъ правительства. Управленіе это преуспѣвало довольно слабо до 19-го в., когда совершена была въ Англіи одна изъ важнѣйшихъ реформъ въ почтовомъ дѣлѣ, оказавшая огромное вліяніе на развитіе почтовыхъ сношеній и въ другихъ государствахъ міра. Ре-

форма эта заключалась въ установленіи новой формы оплаты писемъ почтовыми марками, въ связи съ введеніемъ почтовыхъ ящиковъ, и въ установленіи однообразной, значительно пониженной почтовой таксы въ предѣлахъ всего государства. Обѣими этими реформами, въ особенности послѣднею, Англія обязана члену парламента, начальнику почтъ, Роланду Гиллю. До 1839 г. оплата писемъ производилась деньгами по системѣ поясныхъ тарифовъ такимъ образомъ, что почтовая такса колебалась отъ 3 — 14 пенсовъ за письмо. Роландъ Гилль предложилъ отказаться отъ поясной системы и установить общую однообразную таксу въ размѣрѣ 1 пенса за письмо вѣсомъ до $^1/_2$ унца, причемъ допустить оплату писемъ почтовыми марками и для опусканія оплаченныхъ марками писемъ устроить почтовые ящики. Роланду Гиллю удалось провести свой проэктъ только послѣ чрезвычайныхъ усилій, въ виду крайней оппозиціи въ парламентѣ, высказывавшей опасеніе, что осуществленіе реформы будетъ очень убыточно для казны. Однако опасеніе это не оправдалось. Наконецъ, къ числу весьма существенныхъ реформъ въ 19-мъ вѣкѣ въ англійскомъ почтовомъ дѣлѣ слѣдуетъ отнести еще отмѣну въ 1840 г. чрезвычайно убыточной для казны привиллегіи членовъ парламента, данной имъ въ 1755 г., пользоваться безвозмездно услугами почты, причемъ привиллегіей этой они злоупотребляли до послѣдней крайности. Ко всему этому слѣдуетъ присоединить возникновеніе въ Англіи-же, въ 19-мъ вѣкѣ, почтовыхъ сберегательныхъ кассъ, послужившихъ образцомъ для всѣхъ другихъ государствъ, а затѣмъ и почтовыхъ школьныхъ сберегательныхъ кассъ, возникшихъ по иниціативѣ генералъ-почтдиректора Фоусетта и принимающихъ вклады почтовыми марками.

Почта въ Россіи беретъ свое начало со времени владычества татаръ, когда устроены были почтовыя станціи,—ямы, для ханскихъ гонцовъ, которыхъ перевозили ямщики. Эта обязательная перевозка гонцовъ была натуральною повинностью обывателей, жившихъ въ близкомъ разстояніи отъ почтовыхъ станцій, а потому повинность эта была крайне неуравнительною и тяжелою, вслѣдствіе чего съ XVI в. ее начинаютъ замѣнять денежнымъ сборомъ и устраивать особыя поселенія ямщиковъ, надѣлявшихся землею, при освобожденіи отъ всякихъ другихъ повинностей, за исключеніемъ почтовой гоньбы. Этими ямскими поселеніями завѣдывалъ Ямской Приказъ, проявившій особенно кипучую дѣятельность въ царствованіе Петра I, когда открывались все новые и новые тракты не только въ Европейской Россіи, но даже и въ Сибири, такъ какъ установлено было ямское сообщеніе между Москвой и Тобольскомъ.

Собственно письмовная почта появляется лишь въ 17-мъ вѣкѣ и устроителями ея по различнымъ трактамъ были иностранцы, кото-

рые заключали по этому предмету договоры съ правительствомъ. Пользовались этими почтами преимущественно иностранные торговцы и отчасти высшіе сановники; тогдашнее-же общество пользовалось ими сравнительно очень слабо, вслѣдствіе крайней замкнутости жизни, а потому и слабой потребности въ письменныхъ почтовыхъ сношеніяхъ. Почты эти учреждались и управлялись по западно-европейскому образцу и плата за письмо взималась по разстоянію и по вѣсу, причемъ единицей вѣса принятъ былъ сначала золотникъ (съ 1767 г.—лотъ) и за золотникъ брали отъ 4—40 коп. тогдашнихъ денегъ, т. е. брали чрезвычайно много. По мѣрѣ заключенія правительствомъ новыхъ договоровъ съ иностранцами относительно учрежденія и управленія письменными почтами замѣчается, съ одной стороны, стремленіе связать эту почту съ ямской почтой, съ другой—ввести въ письменно-почтовое дѣло опредѣленный порядокъ относительно пріема, оплаты, отправки и доставки письменной и курантной (газетной) корреспонденціи, причемъ для почтарей устанавливается даже особая форма. При Петрѣ I всѣ эти почты не только подчинены были высшему наблюденію со стороны правительства, но, кромѣ того, правительство само дѣлаетъ первую попытку къ непосредственному активному участію въ почтовомъ дѣлѣ. Учреждены были т. н. „ординарныя почты“ до „всѣхъ знатныхъ городовъ“, главнѣйшимъ образомъ для надобностей Коллегій, причемъ, сознавая неудобства совмѣстнаго существованія двухъ почтъ, казенной и иностранной, Петръ соединилъ ихъ вмѣстѣ подъ общимъ управленіемъ генералъ-почтдиректора, которому въ 1721 г. дана инструкція, опредѣлявшая сущность и значеніе этой новой должности. Въ теченіи всего промежутка времени отъ конца царствованія Петра I до начала царствованія Екатерины II въ почтовомъ дѣлѣ никакихъ существенныхъ измѣненій не было сдѣлано. Завѣдываніе этимъ дѣломъ сосредоточивается при Екатеринѣ II въ Почтовомъ Департаментѣ въ вѣдѣніи Сената, при чемъ, съ упраздненіемъ сословія ямщиковъ, особенное вниманіе обращено было на развитіе почтовыхъ трактовъ, на которыхъ станціи сдавались съ торговъ въ арендное содержаніе. За пользованіе почтовыми лошадями взималась поверстная плата по одному общему тарифу, а за письма взималась плата по вѣсу и по поясамъ разстоянія. Въ 1800 г. установлена была должность Главнаго директора, но съ учрежденіемъ министерствъ завѣдываніе почтой поступило въ вѣдѣніе министерства внутреннихъ дѣлъ по Почтовому департаменту. Въ 1807 году издана инструкція губернскимъ почтмейстеромъ. Съ 1830 г., когда издано было Положеніе объ устройствѣ почтовой части, начинается какъ-бы новая эпоха въ развитіи русскаго почтоваго дѣла: въ цѣломъ рядѣ узаконеній видно настойчивое желаніе возможно скорѣе упорядочить и развить

почтовыя сообщенія. Въ 1842 г. найдено было возможнымъ установить однообразный тарифъ по 10 коп. съ лота, независимо отъ разстоянія, причемъ въ 1848 г. введены были штемпельные конверты и устроены почтовые ящики. Почтовыя-же марки введены были въ 1858 г., а затѣмъ послѣдовала отмѣна сбора за доставку писемъ на домъ.

Въ XII т. свода законовъ, изд. въ 1857 году, вошелъ почтовый уставъ, а въ 1871 г. въ дополненіе къ этому уставу изданы были временныя постановленія по почтовой части; въ 1885 г. изданъ Сборникъ постановленій и распоряженій по почтово-телеграфному вѣдомству. Въ число этихъ постановленій и распоряженій входять и указанія на льготы установленныя для нѣкоторыхъ учрежденій и обществъ въ пользованіи услугами почты. Льготы эти сводятся къ освобожденію отъ платы страховыхъ денегъ по процентамъ, высылаемымъ изъ Коммиссіи погашенія государственныхъ долговъ, къ освобожденію отъ уплаты вѣсовыхъ денегъ за письма и посылки, адресованныя извѣстнымъ учрежденіямъ, и къ освожденію отъ платежа вѣсовыхъ денегъ за письма и посылки всѣхъ учрежденій казенныхъ и нѣкоторыхъ другихъ учрежденій и обществъ, согласно съ ихъ уставами. Въ 1865 г. учреждается особое министерство почтъ и телеграфовъ, но въ 1874 г. почтовое и телеграфное управленія разъединяются и въ составѣ министерства вн. дѣлъ учреждены были два соотвѣтствующихъ департамента. Въ 1884 г. оба департамента, имѣвшіе по 6-ти отдѣленій, слиты въ одно Главное управленіе почтъ и телеграфовъ, входящее въ составъ министерства внутреннихъ дѣлъ, причемъ управленіе это состоитъ изъ 8 отдѣленій: административнаго, судо-слѣдственнаго, инспекторскаго, хозяйственнаго, счетно-бухгалтерскаго, хода почтъ и почтовой гоньбы, техническо-телеграфнаго, телефоннаго и телеграфнаго эксплоатаціоннаго. Затѣмъ мѣстное почтовое управленіе реформировано было такъ, что вмѣсто прежнихъ губернскихъ и уѣзныхъ почтовыхъ конторъ, подчиненныхъ губернскимъ почтмейстерамъ, учреждены были, при сохраненіи въ обѣихъ столицахъ особыхъ почтамтовъ подъ начальствомъ почтъ-директоровъ, почтово-телеграфные округа, обнимающіе собою по нѣсколько губерній. Въ 1890 г. сосредоточено завѣдываніе почтовой частью въ Финляндіи въ министерствѣ вн. дѣлъ и въ томъ-же году изданы штаты Финляндскаго почтово-телеграфнаго округа. Въ этомъ-же году въ Положеніе о полевомъ управленіи войскъ въ военное время включены, между прочимъ, и постановленія о полевомъ управленіи почтъ и телеграфовъ, подчиненныхъ начальнику военныхъ сообщеній арміи. Управленіе это состоитъ изъ полевой главной почтовой конторы, полевыхъ телеграфныхъ отдѣленій и почтовыхъ подставъ полевой почты.

§ 116. *Состоящія при почтѣ учрежденія.*

Повсемѣстное распространеніе почтовыхъ учрежденій, чрезвычайная близость ихъ къ мѣстному населенію и весьма частое соприкосновеніе послѣдняго съ ними было причиной того, что въ теченіе нынѣшняго столѣтія постепенно начали поручать этимъ учрежденіямъ разнаго рода другія задачи, въ сущности не имѣющія ничего общаго съ собственно почтовымъ дѣломъ. Первымъ, по времени, такимъ дѣломъ, порученнымъ почтовому вѣдомству, было учрежденіе почтовыхъ сберегательныхъ кассъ (см. выше), а чрезвычайный успѣхъ этихъ учрежденій и пріобрѣтенная ими популярность были причиной того, что послѣ этого начали привлекать почты все къ новымъ и новымъ операціямъ.

Указомъ 1890 г. Бельгійскія почтовыя учрежденія привлечены къ участію въ операціи страхованія пожизненныхъ доходовъ или пенсій. Пенсіи различаются немедленныя (rentes immediates) и срочныя, выдаваемыя по истеченіи опредѣленнаго числа лѣтъ (rentes différées). Перваго рода пенсія пріобрѣтается единовременнымъ безвозвратнымъ взносомъ, а второго рода пенсія пріобрѣтается ежемѣсячными взносами, производимыми до извѣстнаго числа лѣтъ. Взносы производятся въ почтовыхъ учрежденіяхъ, которыя записываютъ эти взносы въ особыя книжки, ежегодно отсылаемыя для провѣрки въ Центральное управленіе главной сберегательной и пенсіонной кассы, причемъ вообще въ отношеніи къ этой кассѣ почтовыя учрежденія функціонируютъ при пріемѣ сбереженій и страховыхъ взносовъ не самостоятельно, а въ качествѣ какъ-бы агентовъ или коммиссіонеровъ. За этотъ добавочный трудъ почтовые чиновники получаютъ особое вознагражденіе.

Въ Австріи возникло въ концѣ 80-хъ годовъ своеобразное учрежденіе въ составѣ почтоваго управленія, которое можно назвать почтовымъ банкомъ, хотя оно носитъ иное оффиціальное названіе. Банкъ этотъ возникъ почти одновременно съ почтовыми сберегательными кассами, но собственно зародышъ этого банка слѣдуетъ искать въ начавшихъ возникать въ Австріи съ 1819 г. сберегательныхъ кассахъ (не почтовыхъ), занявшихъ положеніе какъ-бы посредниковъ между кредиторами-сберегателями и должниками-заемщиками, при чемъ при нѣкоторыхъ изъ этихъ кассъ существуютъ общества взаимнаго кредита, векселя которыхъ учитываются кассами, а при нѣкоторыхъ кассахъ учреждены по почину правительства еще и ссудныя кассы (Vorschusscassen) для оказанія мелкаго кредита въ размѣрѣ отъ 20 – 200 гульденовъ; наконецъ, при 3-хъ такихъ кассахъ открыты были еще ломбарды, а 2 кассы выдаютъ долгосрочныя ссуды закладными листами. Затѣмъ, въ 1883 г. открыты были почтовыя сберегательныя кассы, по англій-

скому образцу, и вотъ въ этихъ-то кассахъ начали заниматься, кромѣ пріема сбереженій, еще и пріемомъ вкладовъ на текущій счетъ. Впослѣдствіе къ этой банковой операціи присоединенъ былъ цѣлый рядъ другихъ операцій по зачетамъ (clearing), исполненію приказовъ, переводу денегъ и т. п. Управленіе почтоваго банка состоитъ изъ того же персонала, который завѣдуетъ почтовыми сберегательными кассами, но въ тоже время онъ является учрежденіемъ настолько независимымъ отъ послѣднихъ, что могъ бы существовать отдѣльно отъ нихъ или безъ нихъ.

Въ Италіи получили въ новѣйшее время широкое развитіе т. н. почтово-коммиссіонерскія бюро, имѣющія цѣлью облегчить публикѣ сношенія со всѣми государственными и общественными учрежденіями. Эти бюро, служащія для всякаго рода справокъ, отправки посылокъ и т. п., сдаются съ торговъ частнымъ лицамъ и почтовое вѣдомство извлекаетъ изъ нихъ изрядный доходъ.

Въ Швейцаріи возникло въ 1884 г. особое Общество поручительства чиновниковъ и служащихъ почтово-телеграфнаго вѣдомства, имѣющее цѣлью возмѣщать казнѣ убытки отъ растратъ или пропажъ тѣхъ цѣнностей, которыя ввѣряются чиновникамъ и служащимъ или проходятъ чрезъ ихъ руки. Общество это основано на началахъ круговой поруки и главное положеніе въ его уставѣ заключается въ томъ, что Общество несетъ отвѣтственность предъ Союзнымъ управленіемъ въ размѣрѣ той отвѣтственной суммы, которая установлена для чиновника почтово-телеграфнаго вѣдомства примѣнительно къ разряду его должности; точно также каждый членъ отвѣчаетъ за другихъ членовъ въ размѣрѣ своей отвѣтственной суммы. Необходимый фондъ для уплаты убытковъ образуется посредствомъ ежегодныхъ взносовъ членовъ, размѣръ которыхъ, въ свою очередь, опредѣляется размѣромъ отвѣтственной суммы каждаго члена. Учрежденіе этого общества освободило почтовое управленіе отъ необходимости требовать представленія поручителей, какъ это практиковалось прежде; но, кромѣ того, общество это оказало вліяніе и на ходъ почтово-телеграфной службы, судя по степени уменьшенія случаевъ растраты и потерь.

Въ Берлинѣ существуетъ при почтѣ единственное въ своемъ родѣ учрежденіе, обязанное своимъ возникновеніемъ начальнику имперской почты, Г. Стефану; учрежденіе это — имперскій почтовый музей. Музей этотъ составился изъ пріобрѣтеній и пожертвованій въ формѣ моделей, рисунковъ, фотографій, гравюръ, книгъ, документовъ, автографовъ, печатей, медалей и т. п. Въ архивѣ музея собраны богатѣйшія коллекціи письменныхъ документовъ по почтовому дѣлу, въ библіотекѣ же находятся всѣ печатныя данныя по почтовому законодатель-

ству, администраціи и литературѣ. Дополненіемъ ко всему этому служатъ замѣчательныя коллекціи географическихъ картъ, почтовыхъ марокъ, квитанцій и т. п. Въ Парижѣ состоитъ при почтово-телеграфномъ управленіи телеграфный музей.

Въ составѣ русскаго почтово-телеграфнаго управленія значеніе добавочнаго учрежденія имѣютъ лишь почтовыя сберегательныя кассы. Къ числу же добавочныхъ услугъ оказываемыхъ почтой слѣдуетъ отнести очистку пошлиной почтовыхъ посылокъ, подлежащихъ оплатѣ таможенными пошлинами, и пріемъ подписки на журналы и газеты. Кромѣ того, въ обѣихъ столицахъ и при нѣкоторыхъ крупныхъ почтовыхъ пунктахъ существуютъ органы цензуры для просмотра иностранныхъ повременныхъ изданій.

ГЛАВА XXIX.

Телеграфъ и телефонъ.

§ 117. *Телеграфъ.*

Подобно почтѣ, телеграфъ долженъ быть государственной регаліей, въ виду его государственнаго и общественнаго значенія. При установкѣ телеграфной сѣти необходимо преслѣдовать не однѣ только коммерческія цѣли, единственно доступныя частному предпринимателю, а надо руководствоваться цѣлымъ рядомъ соображеній, касающихся государственныхъ и общественныхъ интересовъ. Телеграфъ имѣетъ столь важное политическое значеніе, въ особенности въ военное время, въ случаѣ важныхъ государственныхъ событій и т. п., что оставленіе его въ рукахъ частныхъ предпринимателей представляетъ не малую опасность. Телеграфъ, находящійся въ рукахъ государства, обезпечивая тайну государственной телеграфной корреспонденціи, обезпечиваетъ въ то-же время и тайну частной телеграфной корреспонденціи. Сосредоточеніе управленія всѣмъ телеграфомъ въ рукахъ государства, вмѣсто многихъ частныхъ предпринимателей, влечетъ за собою экономію въ затратахъ основнаго капитала и въ издержкахъ производства. Опытъ тѣхъ государствъ, въ особенности-же Англіи и Америки, которыя отнеслись къ телеграфному сообщенію какъ къ предмету частной предпріимчивости, доказалъ, что телеграфный промыселъ, подобно ж.-дорожному, имѣетъ монопольный характеръ, при чемъ монополіей этой частные предприниматели пользуются въ явный ущербъ обществу, преслѣдуя однѣ лишь своекорыстныя цѣли. Наконецъ, при сосредоточеніи почты въ рукахъ государства, простой экономическій разсчетъ говоритъ за соединеніе съ нею и телеграфа.

Всѣ эти соображенія послужили основаніямъ для того, что въ настоящее время почти во всѣхъ государствахъ культурнаго міра установлена телеграфная регалія. Только въ Соединенныхъ Штатахъ эксплоатація телеграфа до сихъ поръ находится въ рукахъ одной громадной монопольной компаніи, возбуждающей своей дѣятельностью чрезвычайно частыя жалобы съ указаніемъ на настоятельную необходимость выкупа телеграфа государствомъ. Тѣмъ не мнѣе во всѣхъ странахъ желѣзнодорожный телеграфъ, какъ необходимое для желѣзнодорожнаго дѣла орудіе передачи извѣстій, изъятъ изъ непосредственнаго вѣдѣнія общаго почтово-телеграфнаго управленія и находится лишь подъ контролемъ государства; при чемъ, въ видахъ удобства публики, телеграфамъ этимъ предоставлено право принимать и частныя телеграммы. Кромѣ того, до послѣдняго времени повсюду находились въ частныхъ рукахъ морскіе телеграфные кабели, такъ какъ дѣло прокладки этихъ кабелей и эксплоатаціи ихъ представлялось дѣломъ рискованнымъ, а потому болѣе подходящимъ для крупныхъ акціонерныхъ компаній. Однако въ новѣйшее время начинаютъ, повидимому, отрѣшаться отъ этого завѣдомо ошибочнаго взгляда: германское почтово-телеграфное управленіе купило уже въ свои руки нѣсколько кабелей, а также вмѣстѣ съ англійскимъ почтово-телеграфнымъ управленіемъ проложило второй кабель изъ Боркума въ Англію.

Въ большинствѣ странъ, гдѣ телеграфъ является государственною регаліей, управленіе имъ слито въ настоящее время съ почтовымъ управленіемъ, тогда какъ до семидесятыхъ годовъ телеграфное управленіе сосредоточивалось въ особыхъ телеграфныхъ учрежденіяхъ. Основныя цѣли этого управленія въ отношеніи къ лицамъ, пользующимся услугами телеграфа, сводятся къ сохраненію телеграфной тайны, къ точной передачѣ телеграммъ и къ исправной и своевременной доставкѣ ихъ по назначенію. По международному телеграфному договору, основныя положенія котораго вошли во всѣ позднѣйшіе уставы различныхъ государствъ, договорившіяся страны „обязаны принимать всѣ необходимыя мѣры, которыя служатъ для обезпеченія тайны телеграммъ и доставки ихъ“. Въ силу этого параграфа договора, телеграфнымъ чиновникамъ безусловно запрещается разглашать содержаніе телеграммъ, а за нарушеніе этого запрещенія имъ угрожаютъ преслѣдованіемъ въ уголовномъ порядкѣ. Въ отношеніи-же выдачи телеграфной корреспонденціи судебнымъ властямъ дѣйствуютъ тѣ-же нормы что́ и по отношенію къ письмамъ (см. выше). Что касается отвѣтственности за исправную доставку депешъ, то она опредѣлена до крайности узко. Государство обязано только возмѣстить отправителю плату за депешу совсѣмъ недоставленную или доставленную съ значительнымъ опозданіемъ по винѣ

телеграфнаго вѣдомства, но оно не принимаетъ на себя никакой отвѣтственности за послѣдствія этого, равно какъ за послѣдствія искаженія телеграммы по винѣ телеграфа. Почтово-телеграфное вѣдомство въ защиту такого анормальнаго порядка, являющагося отступленіемъ отъ общихъ началъ частнаго права, указываетъ главнѣйшимъ образомъ на то, что какая-либо иная, бо́льшая отвѣтственность увеличила-бы расходы вѣдомства, а, слѣдовательно, косвенно повела-бы къ возвышенію тарифа, въ ущербъ общественному интересу; но это соображеніе, конечно, нисколько не убѣдительно. Телеграфное вѣдомство, будучи обязано доставить своевременно телеграмму и не подвергать ее искаженіямъ, въ то-же время уполномочивается задерживать телеграммы, представляющія опасность въ политическомъ или полицейскомъ отношеніи. Въ международномъ телеграфномъ договорѣ сказано по этому поводу, что задерживаются телеграммы, представляющія опасность для государства или нападающія на государственные законы и общественные порядокъ и нравственность. Аналогичныя постановленія вошли также и во французское и нѣмецкое телеграфное право. По русскому законодательству, всѣ частныя депешы, въ коихъ заключается что-либо противное законамъ, общественному порядку или нравственности, не передаются по телеграфу и о задержаніи такихъ депешъ увѣдомляютъ подателей.

Развитіе телеграфнаго тарифа шло иначе, нежели развитіе тарифа на письма. Такъ какъ при пересылкѣ телеграммъ разстояніе оказываетъ на издержки производства еще ме́ньшее вліяніе, чѣмъ при почтовыхъ пересылкахъ, то примѣненіе здѣсь пояснаго тарифа и, тѣмъ болѣе, пропорціональнаго тарифа по разстоянію не можетъ имѣть мѣста. Швейцарія, Саксонія, Голландія и Бельгія ввели уже въ 60-хъ годахъ однообразный тарифъ, безъ отношенія къ разстоянію. Въ Германіи съ 1876 г. введенъ пословный тарифъ,—по 5 пф. за слово, съ однообразною подепешною платой въ 20 пф., при чемъ минимальная плата за каждую депешу опредѣлена въ 50 пф. Такая система, конечно, наиболѣе справедливая, такъ какъ въ ней подепешная плата соотвѣтствуетъ той части издержекъ производства, которая, независимо отъ разстоянія, одинакова для всѣхъ телеграммъ, а пословная плата пропорціональна труду передачи депеши. Цѣлесообразность-же этой системы явствуетъ, между прочимъ, изъ того, что она побуждаетъ публику быть болѣе лаконичною въ своихъ телеграммахъ.

У древнихъ народовъ восточнаго міра и классическаго способомъ быстрой передачи извѣстій служили сигнальные огни. По свидѣтельству Ливія, Кароагеняне имѣли вполнѣ организованную сигнальную службу, благодаря которой могли очень быстро получаться извѣстія, причемъ этотъ сигнальный телеграфъ служилъ исключительно только цѣлямъ

государства. Въ концѣ прошлаго столѣтія начинаютъ вводить т. н. оптическій или воздушный телеграфъ (télégraphie aérienne), по системѣ изобрѣтателя Клода Шаппа. Оптическій телеграфъ состоялъ изъ разставленныхъ на извѣстномъ разстояніи башень, которыя снабжены были на верху подвижными деревянными крыльями; этими крыльями обозначались всевозможные условные знаки, соотвѣтствовавшіе опредѣленнымъ буквамъ и словамъ, и знаки эти передавались отъ башни къ башнѣ до мѣста назначенія. На смѣну оптическому телеграфу явился во второй четверти нынѣшняго столѣтія электрическій телеграфъ, изобрѣтателями котораго были русскіе, баронъ Шиллингъ фонъ Канштадтъ и Якоби, при чемъ первоначально телеграфъ показывалъ буквы на циферблатѣ, а затѣмъ американцами Юзомъ, Морзомъ и Сименсомъ изобрѣтены нынѣ примѣняемые, болѣе цѣлесообразные, пишущіе телеграфные снаряды. Первая въ Европейскихъ государствахъ электромагнитная телеграфная линія, проведенная по столбамъ, сооружена была въ Англіи, въ 1847 г. Въ Россіи, въ 1850 г., правительство приступило къ сооруженію телеграфной линіи по этой системѣ вдоль Николаевской ж. д. Вообще-же, начиная съ конца 40-хъ годовъ, телеграфъ необыкновенно быстро покрылъ своею сѣтью весь культурный міръ, не минуя океаны, дремучіе лѣса и горныя вершины.

§ 118. *Телефонъ.*

Съ 1877 г. вводится телефонное сообщеніе. Ограниченный сперва предѣлами города, телефонъ, по мѣрѣ усовершенствованія его, началъ служить средствомъ для разговоровъ на отдаленномъ, сравнительно, разстояніи и теперь имъ уже связаны Парижъ съ Лондономъ, Берлинъ съ Гамбургомъ, Харьковъ съ Курскомъ и т. д.

Первоначально, пока телефонъ былъ исключительно городскимъ учрежденіемъ и пользованіе имъ на далекихъ разстояніяхъ считалось невозможнымъ, его относили къ числу такихъ городскихъ предпріятій, какъ, напр., водопроводъ, конно-желѣзныя дороги, газоосвѣщеніе, электрическія дороги и т. п., вслѣдствіе чего полагали, что, подобно перечисленнымъ предпріятіямъ, и телефонъ долженъ находиться въ рукахъ частныхъ компаній, или органовъ городского самоуправленія. Но, съ одной стороны, обнаруженная пригодность телефона для устныхъ сообщеній и на дальнихъ разстояніяхъ, съ другой—указанія опыта на то, что соединеніе телеграфа съ телефономъ представляетъ неисчислимыя удобства и выгоды, заставили измѣнить этотъ взглядъ на телефонъ и признать за нимъ, подобно телеграфу, значеніе государственной регаліи. Въ Германіи телефонъ съ самаго начала сдѣлался государственнымъ

предпріятіемъ, соединеннымъ съ телеграфомъ, и теперь Германія по развитію телефоннаго сообщенія занимаетъ первенствующее мѣсто. Въ Швейцаріи уже закономъ 1878 г., подтвержденнымъ и развитымъ въ 1889 г., установлена была государственная телефонная монополія и тогда-же опредѣлены начала экспропріаціи частной собственности для проложенія телефонныхъ проводовъ, при чемъ Союзный Совѣтъ уполномоченъ выдавать концессіи на устройство телефонныхъ станцій независимо отъ государственнаго телефона. Въ 1890 г. французское правительство рѣшило въ утвердительномъ смыслѣ вопросъ о переходѣ частныхъ телефоновъ къ государству, ибо прежній порядокъ оказался весьма невыгоднымъ для правительства и крайне отяготительнымъ для публики. Въ Англіи и въ печати и въ парламентѣ громко высказываются за переходъ телефоновъ къ государству, подобно телеграфу, и въ томъ-же смыслѣ высказалась парламентская коммиссія 1885 г. по телефонному дѣлу, при чемъ генералъ-почтмейстеръ констатировалъ оффиціально, что правленія телефонныхъ компаній обнаруживаютъ особенную заботливость къ интересамъ своихъ акціонеровъ, между тѣмъ какъ они остаются совершенно глухи къ основательнымъ заявленіямъ и настояніямъ своихъ кліентовъ. Въ Австріи телефоны выкуплены были въ 1887 г. Въ Россіи, въ законѣ 1881 г. объ устройствѣ городскихъ телефонныхъ сообщеній, сообщеніе это прямо называется правительственною регаліей; но кромѣ казенныхъ телефоновъ, нормированныхъ закономъ 1886 г. и открытыхъ въ Кіевѣ, Харьковѣ и Курскѣ, допущены также и частные телефоны, на устройство которыхъ выдана была въ 1881 г. концессія на 25 лѣтъ американской компаніи Блекъ-Белля, устроившей телефонное сообщеніе въ Петербургѣ, Москвѣ, Одессѣ и Варшавѣ. Казенное управленіе службой телефона вездѣ слито съ управленіемъ телеграфнымъ.

Для телефона тарифъ до сихъ поръ имѣетъ форму платы за годовой абонементъ, хотя эта система ведетъ къ частому и ненужному пользованію телефономъ, въ ущербъ тѣмъ лицамъ, которымъ онъ въ самомъ дѣлѣ нуженъ; а потому въ новѣйшее время въ разныхъ государствахъ, въ особенности же въ Англіи, возбужденъ вопросъ объ устройствѣ т. н. телефоннаго счетчика и о введеніи послѣ этого поразговорнаго тарифа. Въ отношеніи-же къ общественнымъ телефонамъ, т. е. устроеннымъ не въ частныхъ квартирахъ и доступнымъ для общаго пользованія, къ нимъ примѣняется тарифъ пропорціональный времени пользованія телефономъ.

Что касается исторіи телефона, то есть преданіе, будто за 968 л. до Р. Х., въ Китаѣ, ученый Кунгъ-Фоа-Влингъ устроилъ приборъ, посредствомъ котораго можно было говорить на огромномъ раз-

стояніи. Въ 1667 г. Робертъ Гунъ изобрѣлъ шнуровой телефонъ. Въ 1854 г. чиновникъ главной Парижской телеграфной станціи, Шарль Бурсель, развилъ ту мысль, что электричество можетъ быть примѣнено для передачи звуковъ на далекомъ разстояніи; а въ 1861 г. естествоиспытатель Филиппъ Рейсъ, изъ Фридрихсдорфа, осуществилъ уже эту мысль и изобрѣлъ соотвѣтствующій аппаратъ. Значительно болѣе совершенные аппараты для той-же цѣли изобрѣтены были въ 1872 г. Грагамъ Беллемъ, изъ Бостона, и въ 1874 г. Елизе Греемъ, изъ Чикаго. Дальнѣйшія улучшенія введены были Сименсомъ и Эдисономъ, а въ 1878 г. изобрѣтенъ былъ Юзомъ микрофонъ. Послѣ этого, американецъ Блекъ усовершенствовалъ Беллевскій аппаратъ и такимъ образомъ, въ результатѣ, получилась наиболѣе распространенная и наиболѣе совершенная для настоящаго времени телефонная система Блека и Белля.

Отдѣлъ девятый.

Обращеніе.

ГЛАВА XXX.

Предварительныя понятія.

§ 119. *Обращеніе, понятіе о немъ и виды его.*

Обращеніе, въ широкомъ смыслѣ, обнимаетъ собою натуральный, денежный и кредитный обмѣны, транспортированіе и торговлю. Обмѣномъ называется перемѣщеніе хозяйственныхъ благъ изъ однѣхъ рукъ въ другія. Однако не всякое перемѣщеніе хозяйственныхъ благъ называется обмѣномъ, а только такое двустороннее перемѣщеніе, которое совершается условно, съ цѣлью мѣны, т. е. полученія взамѣнъ эквивалента, равноцѣнности, при чемъ условіе это непремѣнно должно имѣть хозяйственное значеніе; поэтому, напр., дареніе, наслѣдованіе, кража и вообще всякія одностороннія перемѣщенія не входятъ въ понятіе объ обмѣнѣ. Такимъ-же образомъ не всякое перемѣщеніе съ мѣста на мѣсто можетъ быть названо транспортированіенъ, а лишь такое перемѣщеніе, которое имѣетъ хозяйственное значеніе; поэтому, напр., перевозка собственнаго багажа не входитъ въ понятіе о транспортированіи.

Торговля есть промышленное посредничество между производителями и потребителями,—посредничество, которое, въ простѣйшей своей формѣ, слагается изъ двухъ дѣйствій: спекуляціи, т. е. пріобрѣтенія вещей (res corporsales и res incorporales) съ цѣлью сбыта ихъ, и реализаціи, т. е. самаго сбыта этихъ вещей въ томъ-же или переработаномъ видѣ; при чемъ, хотя несомнѣнно торговля входитъ въ понятіе объ обращеніи цѣнностей, тѣмъ не менѣе не всякое торговое дѣйствіе связано непремѣнно съ перемѣщеніемъ цѣнностей, какъ, напр., при страхованіи.

Согласно съ вышеизложеннымъ, въ полиціи обращенія (Verkehrspolizei u. Umlaufspolizei) изслѣдуются вопросы относительно системы мѣръ и вѣсовъ, денежной и кредитной мѣны, торговли, торговыхъ учрежденій и торговой политики.

§ 120. *Исторія обращенія и отношеніе къ нему государства.*

Исторія обращенія обнимаетъ собою исторіи мѣны, системы мѣръ и вѣсовъ, денегъ и торговли.

Потребность въ обмѣнѣ тѣмъ больше, чѣмъ меньше человѣкъ самъ производитъ всѣ необходимые ему предметы, а потому при условіяхъ натуральнаго хозяйства, когда начало раздѣленія труда развито весьма слабо, обмѣнъ находитъ себѣ весьма ограниченное примѣненіе и при томъ лишь въ формѣ натуральной мѣны, т. е. непосредственнаго обмѣна предметовъ на предметы же. Но съ развитіемъ промысловъ и ремеслъ и вообще раздѣленія занятій, когда производство имѣетъ цѣлью не непосредственное потребленіе, а сбытъ произведенныхъ предметовъ, тогда, въ виду разнообразія потребностей человѣка, обнаруживается потребность въ широкомъ развитіи обмѣна и тогда на смѣну натуральнаго хозяйства является хозяйство мѣновое. Сначала обмѣнъ этотъ производится въ формѣ натуральной, т. е. непосредственной, прямой или простой мѣны; но со временемъ все болѣе и болѣе развивается потребность въ обмѣнѣ при содѣйствіи такого товара, который имѣетъ наиболѣе обезпеченный сбытъ, и такимъ образомъ на смѣну простой, натуральной мѣны является мѣна при посредствѣ т. н. товара-посредника, или купля-продажа, т. е. когда все покупается на данный товаръ и все продается за этотъ-же товаръ. Этотъ товаръ - посредникъ и пріобрѣтаетъ впослѣдствіи значеніе денегъ и такимъ образомъ устанавливается денежная мѣна, которая, въ свою очередь, начинаетъ постепенно вытѣсняться кредитной мѣной, на почвѣ вексельнаго, чековаго и бумажно-денежнаго обращенія.

Въ историческомъ развитіи денежной мѣны выдвигаются собственно три главныхъ момента, а именно: замѣна разнообразныхъ у разныхъ народовъ денегъ, какъ масштаба цѣнностей, деньгами металлическими, т. е. монетой, установленіе въ каждомъ государствѣ для всѣхъ обязательной единообразной денежной системы и, наконецъ, стремленіе къ созданію однообразной международной монетной системы.

Система мѣръ и вѣсовъ, въ своемъ историческомъ развитіи въ новыхъ государствахъ, также прошла три ступени развитія. Первоначально отсутствовала какая-либо общегосударственная система мѣръ и

вѣсовъ, такъ что не только каждая область, но даже каждый городъ имѣли свою систему мѣръ и вѣсовъ, чѣмъ, конечно, въ значительной степени затруднялся не только внѣшній, но и внутренній оборотъ цѣнностей. Въ виду этихъ затрудненій, въ особенности-же въ виду тѣхъ затрудненій, съ которыми сопряжено было взиманіе при такомъ порядкѣ внутреннихъ и внѣшнихъ таможенныхъ пошлинъ, государственною властью устанавливается единообразная общегосударственная система мѣръ и вѣсовъ, причемъ въ разработкѣ такой системы, наиболѣе стройной и наиболѣе цѣльной и практичной, Франція опередила другія государства, выработавъ и введя у себя въ 1791 и 1795 гг. т. н. метрическую десятичную (децимальную) систему, принятую затѣмъ и многими другими государствами. Установленіе единообразной общегосударственной системы мѣръ и вѣсовъ первоначально не сопровождается объявленіемъ примѣненія такой системы безусловно обязательнымъ во всей территоріи государства и во всѣхъ случаяхъ; впослѣдствіе-же, чему первый примѣръ подала Франція въ 1837 г., исполненіе этой обязанности обезпечивается угрозой наказанія. Въ настоящее время исторія мѣръ и вѣсовъ находится на третьей ступени развитія, когда поставленъ на очередь вопросъ и принимаютъ мѣры къ разрѣшенію его относительно единообразной международной системы мѣръ и вѣсовъ.

Хотя между исторіей торговли и исторіей торговаго права нѣтъ неразрывной связи, но, при выясненіи отношенія государства къ торговлѣ, при изложеніи исторіи т. н. торговой политики, исторія торговли и исторія торговаго права неизбѣжно должны быть связаны вмѣстѣ для полнаго и всесторонняго выясненія положенія и задачи государства въ отношеніи къ торговому промыслу, являющемуся отраженіемъ всей промышленности страны. Излагая такимъ образомъ совмѣстно, въ связи, исторію торговли и исторію торговаго права, нѣтъ надобности заходить дальше періода феодализма, такъ какъ въ классическомъ мірѣ торговля велась при посредствѣ рабовъ и господствовали условія натуральнаго хозяйства. Никакой торговой политики тогда не было и не могло быть, торговый промыселъ не былъ свободнымъ и и торговыя отношенія опредѣлялись общими нормами частнаго права. Лишь средніе вѣка, въ городахъ, съ возникновеніемъ и развитіемъ которыхъ вообще тѣснѣйшимъ образомъ связано было развитіе торговли и возникновеніе особаго сословія купцовъ, гостей, съ ихъ гильдіями и консульскими судами,—представляли условія вполнѣ благопріятныя для зарожденія и развитія торговаго права. Дѣйствовавшее римское частное право, съ его формализмомъ и непригодными для торговаго промысла институтами, равно какъ и каноническое право, съ его запрещеніемъ процентовъ, лихвы и торговли съ иновѣрцами и съ

его противодѣйствіемъ развитію денежнаго хозяйства вообще, — вынуждали торговое сословіе созидать постепенно, путемъ обычая и договора, новыя, болѣе цѣлесообразныя юридическія нормы. Слѣдовательно, это торговое право было первоначально не только сословнымъ, но, кромѣ того, еще и преимущественно обычнымъ и статутарнымъ, распространяясь только на отдѣльныя корпораціи, или города. Какъ это новое торговое право было сословнымъ, такъ и торговый промыселъ былъ сословнымъ, и управленіе этимъ промысломъ было основано на началахъ сословнаго-же самоуправленія, безъ всякаго участія государства въ этомъ управленіи до тѣхъ поръ, пока полная обособленность этаго промысла и преслѣдованіе исключительно лишь сословныхъ интересовъ не стали въ явную коллизію съ интересами государственными, общенародными.

Вышеуказанными чертами характеризуется первая эпоха въ исторіи управленія торговлей въ новыхъ государствахъ Европы; это — эпоха сословнаго управленія и отсутствія непосредственной, взаимной связи между торговлей, какъ промысломъ, и всею промышленностью страны. Вторая эпоха начинается съ того момента, когда государственная власть, блюдя интересы общіе и государственные и усвоивъ себѣ сознаніе связи между торговымъ промысломъ и всею промышленностью государства, включаетъ торговлю въ число задачъ внутренняго государственнаго управленія и начинаетъ вести свою торговую политику. Первый толчекъ въ этомъ направленіи данъ былъ открытіемъ Америки, а затѣмъ такое отношеніе государства къ торговлѣ упрочивается окончательно съ появленіемъ меркантилистовъ, учившихъ, что деньги (монета) составляютъ главное богатство народа, а притокъ денегъ въ страну находится въ прямой зависимости отъ положенія торговли (торговый балансъ), которою, въ свою очередь, можно вліять на развитіе обрабатывающей промышленности въ странѣ (протекціонистическія таможенныя пошлины). Согласно съ этимъ, первыя полицейскія мѣропріятія относительно торговли, какъ одного изъ предметовъ внутренняго государственнаго управленія, заключались въ установленіи покровительственныхъ таможенныхъ пошлинъ, содѣйствіи развитію отечественнаго торговаго флота, законодательствѣ по торговому праву и, наконецъ, въ созданіи особыхъ органовъ управленія торговлей. Дальнѣйшее развитіе торговой политики выразилось въ мѣропріятіяхъ относительно торговыхъ колоній, торговыхъ компаній и международныхъ торговыхъ договоровъ.

Съ конца 18-го вѣка начинается новая, третья, эпоха въ исторіи торговой политики, причемъ главнѣйшая характеристическая черта этой новой торговой политики заключается въ признаніи не только

взаимодѣйствія между торговлей и всей промышленностью страны, но и неразрывной органической связи между ними; такъ что торговля является только частью цѣлаго, одною изъ отраслей всей промышленности страны, разсматриваемой какъ одно органическое цѣлое. Согласно съ этимъ и самое управленіе торговлей должно было неизбѣжно слиться съ управленіемъ всею промышленностью страны, причемъ первенствующее значеніе въ этомъ управленіи признано было за послѣднею, а не за первою; вслѣдствіе чего торговая политика поставлена была въ непосредственную связь съ т. н. таможенной политикой, имѣющей цѣлью, между прочимъ, направлять торговлю въ то русло, которое наиболѣе согласуется съ интересами національнаго производства.

Отношеніе государства къ обращенію опредѣляется значеніемъ послѣдняго для народнаго и государственнаго хозяйствъ и вообще для народнаго благосостоянія. Согласно съ этимъ, въ сферу задачъ государства входитъ не только установленіе въ государствѣ общей, однообразной и наиболѣе простой и удобной системы мѣръ и вѣсовъ, но и полное обезпеченіе примѣненія этой системы такъ, чтобы во всѣхъ сдѣлкахъ купли-продажи не могло быть сомнѣнія относительно правильности измѣреній и взвѣшиванія. Относительно денегъ, какъ орудія мѣны, масштаба цѣнностей и платежнаго средства, государство, установивъ монетную регалію и однообразную монетную систему, обезпечиваетъ полноцѣнность монеты, признаетъ за деньгами значеніе законнаго платежнаго средства, равно какъ признаетъ за ними законное постоянство цѣнности и, вообще завѣдуя всѣмъ монетнымъ дѣломъ, принимаетъ всѣ тѣ мѣры, совокупность которыхъ опредѣляется терминомъ монетная политика (Münzpolitik). Относительно бумажныхъ денегъ государство принимаетъ всѣ тѣ мѣры, которыя необходимы какъ для обращенія этихъ денегъ, такъ и для обезпеченія положительнаго результата отъ этого обращенія и для предупрежденія и пресѣченія результатовъ отрицательныхъ. Этой же основной задачей опредѣляется отношеніе государства къ кредиту, развитіе котораго въ странѣ не можетъ быть предоставлено само себѣ, безъ вмѣшательства со стороны государства, ибо въ такомъ случаѣ возможны, съ одной стороны, злоупотребленія кредитомъ, съ другой — отсутствіе такихъ кредитныхъ учрежденій и такихъ формъ кредита, которыя необходимы съ точки зрѣнія правильной народно-хозяйственной политики. Согласно съ этимъ, на обязанности государства лежатъ организація кредита, регламентація и судебная охрана возникающихъ изъ кредита правоотношеній, разрѣшеніе, содѣйствіе и, по мѣрѣ надобности, непосредственное участіе въ основаніи кредитныхъ учрежденій и высшій надзоръ за всѣми кредитными учрежденіями вообще. Наконецъ, что касается торговли,

то отношеніе къ ней государства до такой степени сложно и многосторонне, что, въ сущности, почти всѣ отрасли внутренняго государственнаго управленія имѣютъ большее или меньшее значеніе для торговли, въ большей или меньшей мѣрѣ соприкасаются съ нею.

ГЛАВА XXXI.

Мѣры, вѣсъ и деньги.

§ 121. *Системы мѣръ и вѣсовъ и пробирныя учрежденія.*

Система мѣръ и вѣсовъ должна удовлетворять слѣдующимъ требованіямъ: удобство пользованія ею, однообразіе единицъ мѣры для всего государства, неизмѣнность этихъ единицъ и неуклонное пользованіе ими.

Удобство пользованія установленными единицами мѣры находится въ зависимости отъ степени стройности всей системы мѣръ и вѣсовъ, удачнаго подбора терминовъ, какъ для основныхъ единицъ мѣры, такъ и для сборныхъ и дробныхъ величинъ, легкости исчисленій и отсутствія разнообразія единицъ мѣры для одного и того-же измѣренія, равно какъ и разнообразія величины одной и той-же единицы мѣры въ зависимости отъ того, что́ измѣряется ею.

Въ 19-мъ вѣкѣ, именно въ 50-хъ годахъ, не только поднятъ былъ вопросъ о выработкѣ и введеніи однообразной международной системы мѣръ и вѣсовъ, но разрѣшеніе этого вопроса поставлено было и на реальную почву, причемъ по иниціативѣ Англіи учрежденъ былъ для этого особый международный союзъ; въ Парижѣ возникъ въ 1867 г. для той-же цѣли международный комитетъ, работы котораго много содѣйствовали принятію метрической системы большинствомъ европейскихъ государствъ; въ 1875 г. учреждено въ Парижѣ международное бюро мѣръ и вѣсовъ.

Въ Россіи однообразная система мѣръ и вѣсовъ введена въ 1845 г., на основаніи дѣйствующаго до сихъ поръ Положенія 1835 г., принявшаго за основаніе соотношеніе русскихъ единицъ длины и вѣса къ англійскимъ такъ, что, напр., сажень = 7 анг. футамъ = 3 аршинамъ = = 28 дюймамъ, русскій фунтъ = 24,019 англ. кубическихъ дюймовъ воды при $13^1/_2$ градусовъ Реомюра въ безвоздушномъ пространствѣ.

Неизмѣнность единицъ мѣры и вѣса является необезпеченною, если не существуетъ установленныхъ образцовъ (Urmaas, Muttermaas, étalon), съ которыми можно было-бы сравнивать употребляемыя на практикѣ орудія измѣренія.

Храненіе образцовъ (прототиповъ) орудій измѣренія въ особыхъ,

наиболѣе надежныхъ мѣстахъ извѣстно въ исторіи издавна. Въ новыхъ государствахъ Европы оно примѣняется въ настоящее время повсемѣстно, причемъ особенное вниманіе обращено на возможно большую точность этихъ образцовъ. Въ Россіи для сохраненія однообразія, вѣрности и взаимнаго соотвѣтствія мѣръ и вѣсовъ учреждена въ составѣ департамента торговли и мануфактуръ министерства финансовъ Главная палата мѣръ и вѣсовъ, къ обязанностямъ которой относятся, между прочимъ, храненіе основныхъ образцовъ (прототиповъ) единицъ вѣса и мѣры, содержаніе въ полнотѣ иностранныхъ прототиповъ, изготовленіе и вывѣрка точныхъ копій съ основныхъ образцовъ мѣръ и вѣсовъ, служащихъ областнымъ и губернскимъ повѣрочнымъ учрежденіямъ для повѣрки торговыхъ мѣръ и вѣсовъ, изслѣдованіе и обсужденіе вопросовъ касающихся мѣръ и вѣсовъ, составленіе сравнительныхъ таблицъ русскихъ и иностранныхъ мѣръ, наблюденіе за правильностью производства провѣрки мѣръ и вѣсовъ въ мѣстныхъ повѣрочныхъ учрежденіяхъ.

Неуклонное пользованіе установленными мѣрами и вѣсами обезпечивается клейменіемъ мѣръ и вѣсовъ, установленіемъ особыхъ надзирателей за мѣрами и вѣсами (Aichungsämter, Aicher, vérificateurs) и угрозой наказанія за пользованіе неклейменными и невѣрными мѣрами и вѣсами. Во Франціи введено клейменіе мѣръ и вѣсовъ и въ каждомъ округѣ существуетъ не менѣе одного надзирателя для провѣрки мѣръ и вѣсовъ. Въ Пруссіи дозволено употребленіе лишь клейменныхъ мѣръ и вѣсовъ, а для наблюденія и провѣрки существуютъ особыя надзиратели, причемъ въ каждой провинціи учреждены особыя коммиссіи (Aichungscommission), въ Берлинѣ же—особая нормальная коммиссія (Normal-Aichungscommission). Въ Россіи допускаются только клейменные (заорленные) мѣры и вѣсы. Заниматься выдѣлкой мѣръ и вѣсовъ можно только съ разрѣшенія губернскаго начальства, при чемъ вмѣняется въ обязанность имѣть для провѣрки заклейменные образцы. Приготовленные мѣры и вѣсы должны быть снабжены фабричнымъ клеймомъ, а казенное клеймо налагается въ губернскихъ городахъ въ казенныхъ палатахъ пробирерами, а въ уѣздныхъ городахъ—въ городскихъ управахъ. Надзоръ за употребленіемъ надлежащихъ мѣръ и вѣсовъ возлагается на мѣстную полицію, причемъ предписывается производство внезапныхъ провѣрокъ [1]).

Государство, обезпечивая употребленіе правильныхъ мѣръ и вѣсовъ, беретъ на себя заботу также и объ обезпеченіи надлежащаго

---

[1]) Въ провѣркахъ этихъ принимаютъ участіе торговыя депутаціи тамъ, гдѣ онѣ существуютъ.

качества товара тамъ и въ той мѣрѣ, въ какой это возможно. Эта задача государства, при полномъ господствѣ меркантильныхъ воззрѣній, расширялась до чрезвычайности и осуществлялась цѣлымъ рядомъ узаконеній и мѣропріятій, которыя, по большей части не достигая цѣли, тормозили развитіе техники производства, вообще стѣсняемой до крайности подобными законами и мѣропріятіями. Въ настоящее время ту же задачу государство осуществляетъ исключительно для устраненія обмана въ той мѣрѣ, въ какой это возможно, причемъ задача эта оказывается наиболѣе осуществимою тамъ, гдѣ качество товара легко поддается совершенно внѣшнему, формальному опредѣленію, напр. — цифрами. Издѣлія изъ драгоцѣнныхъ металловъ наиболѣе обладаютъ именно этими свойствами, такъ какъ качество ихъ, заключающееся главнѣйшимъ образомъ въ количествѣ входящаго въ нихъ металла, опредѣляется совершенно точно пробой, т. е. соотношеніемъ между чистымъ металломъ (фейномъ) и сдѣланной къ нему примѣсью (лигатурой). Этимъ объясняется, почему до сихъ поръ сохранились въ нѣкоторыхъ государствахъ обязательное или же только факультативное клейменіе этихъ издѣлій съ указаніемъ на пробу. Въ Россіи установлены какъ обязательныя пробы, такъ и обязательное клейменіе пробирными палатками, для указанія на пробу золотыхъ и серебряныхъ издѣлій и слитковъ. По пробирному уставу, 1882 г., управленіе пробирною частью перешло изъ горнаго департамента въ департаментъ государственнаго казначейства министерства финансовъ, а въ 1894 г.—въ департаментъ торговли и мануфактуръ. Въ 1896 году послѣдовало опубликованіе новаго устава пробирнаго, по которому при департаментѣ торговлѣ и мануфактуръ состоитъ пробирный инспекторъ для исполненія порученій, относящихся до общаго надзора по пробирной части. Ближайшее на мостахъ завѣдываніе пробирною частью принадлежитъ пробирнымъ управленіямъ и подчиненнымъ имъ губернскимъ пробирерамъ, ихъ помощникамъ и пробирнымъ надзирателямъ (при С.-ПБ. проб. управленіи состоитъ лабораторія). Пробирныя управленія учреждаются на нѣсколько губерній, образующихъ пробирные округа. Пробирныя управленія состоятъ изъ управляющихъ пробирными округами, ихъ помощниковъ, пробиреровъ и другихъ чиновъ по штату. Къ обязанностямъ пробирныхъ установленій относятся: а) испытаніе и клейменіе золотыхъ и серебряныхъ издѣлій, б) взиманіе и учетъ пробирной пошлины и другихъ по пробирной части сборовъ, в) ближайшій надзоръ за заведеніями, въ коихъ производится выдѣлка или продажа издѣлій изъ драгоцѣнныхъ металловъ, и г) изслѣдованіе монетъ и металловъ, по требованію правительственныхъ установленій. Сверхъ того, на нихъ можетъ быть возлагаемо министромъ финансовъ производство, за

плату по таксѣ, испытаніе рудъ, минеральныхъ веществъ и вообще ископаемыхъ, а также производство различныхъ химическихъ анализовъ. Наблюденіе за исполненіемъ постановленій по пробирной части можетъ быть возлагаемо также на чиновъ податной и фабричной инспекціи.

§ 122. *Деньги-монета.*

Первое требованіе, которому должна удовлетворять монета, заключается въ полноцѣнности ея, т. е. въ полномъ соотвѣтствіи между показанной на ней цѣной и дѣйствительной цѣной заключающагося въ ней металла; а этому требованію никто не можетъ удовлетворить въ такой мѣрѣ, въ какой можетъ это государство, чѣмъ главнѣйшимъ образомъ и обусловливается установленіе регаліи чеканки монеты. Однако въ отношеніи къ этому основному требованію допускаются повсемѣстно двоякаго рода отступленія, заключающіяся въ установленіи т. н. ремедіума (терпимости, tolerantia) для пробы и вѣса и въ чеканкѣ неполноцѣнной, билонной (размѣнной) монеты. Необходимость установленія ремедіума вызывается стираемостью монеты и возможностью ошибокъ въ сплавѣ. Неполноцѣнность же размѣнной монеты оправдывается тѣмъ, что, во первыхъ, полноцѣнная мелкая размѣнная монета, какъ наиболѣе часто обращающаяся, наиболѣе подвержена ничѣмъ невознаградимому стиранію; во-вторыхъ, такая монета, будучи полноцѣнною, представляетъ большой соблазнъ для сплава ея и для вывоза ея за границу во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда возвышается цѣна заключающагося въ ней металла, и въ такомъ случаѣ происходитъ т. н. демонетизація, т. е. отливъ этой монеты изъ страны. Размѣнная монета чеканится въ такомъ количествѣ, чтобы сумма ея не превышала дѣйствительной потребности въ ней, ибо при переполненіи денежнаго рынка такою монетой ее перестанутъ принимать въ платежъ; если же принятіе платежей этой монетой будетъ объявлено обязательнымъ, тогда получится тотъ же результатъ, который является неизмѣннымъ слѣдствіемъ т. н. порчи монеты.

Второе требованіе, которому должна удовлетворять монета, заключается въ томъ, что она должна быть приспособлена къ измѣренію цѣнностей, т. е. она должна быть мѣриломъ (маштабомъ) цѣнности, подобно тому, какъ разстояніе измѣряется единицей длины, тяжесть — единицей вѣса и т. п. Для этого устанавляется въ каждомъ государствѣ своя монетная единица. Монетною единицей, въ связи со всѣми другими признаками, которыми характеризуется монетное обращеніе каждой данной страны (выборъ металловъ, проба, терпимость, соотношеніе между металлами и пр.), создается т. н. монетная система каж-

даго даннаго государства. Съ вопросами о монетной системѣ тѣснѣйшимъ образомъ связаны вопросы о т. н. монометаллизмѣ и биметаллизмѣ и объ установленіи единообразной международной монетной единицы.

Сущность вопроса о монометаллизмѣ и биметаллизмѣ заключается въ томъ, что въ первомъ случаѣ монетной единицей, обязательной къ пріему въ платежъ, признается какая-нибудь одна, — золотая или серебряная, а не обѣ вмѣстѣ, хотя этимъ не устраняется совершенно возможность чеканки и обращенія монеты изъ обоихъ металловъ; во-второмъ же случаѣ въ равной мѣрѣ обязателенъ пріемъ платежа какъ серебряною такъ и золотою монетой, причемъ законодательствомъ опредѣляется постоянное соотношеніе между цѣной золота и серебра. Достоинство монометаллической (однометальной) системы заключается въ томъ, что при ней на взаимные разсчеты не вліяетъ измѣняющееся соотношеніе между цѣною золота и серебра, тогда какъ при биметаллической (двуметальной) системѣ естественно всѣ платежи, въ особенности же наиболѣе крупные, совершаются, въ ущербъ получателю, болѣе дешевымъ металломъ; кромѣ того, при несоотвѣтствіи между установленнымъ и дѣйствительнымъ соотношеніемъ цѣны металловъ, монета изъ вздорожавшаго металла постепенно исчезаетъ изъ оборота. Защитники биметаллизма утверждаютъ, будто бы неудобства отъ этой системы для одного государства не будутъ имѣть мѣста, если всѣ государства примутъ одинаковое соотношеніе въ цѣнѣ между золотомъ и серебромъ въ монетѣ; кромѣ того, колебанія въ соотношеніи цѣны золота и серебра можно уподобить колебанію у центра, которое всегда идетъ въ пользу слабѣйшаго, т. е. плательщика; наконецъ, значительныя колебанія вообще невозможны, потому что цѣны золота и серебра постоянно альтернируются, т. е. то платится все золотомъ, ибо оно подешевѣло, но усилившійся спросъ на него для производства платежей подымаетъ его цѣну и тогда начинаютъ платить подешевѣвшимъ серебромъ, которое, въ свою очередь, возвышается въ цѣнѣ отъ усилившагося спроса, и т. д.

Вышеуказанныя преимущества монометаллической системы являются причиной, почему эта система была и остается до сихъ поръ господствующею въ большинствѣ государствъ. Первоначально при выборѣ металла отдавалось преимущество серебру, какъ болѣе устойчивому въ цѣнѣ; но рѣзкія колебанія въ цѣнѣ этого металла во 2-ой половинѣ текущаго столѣтія заставили многія государства перейти къ золоту, хотя и до сихъ поръ нѣтъ окончательнаго рѣшенія вопроса въ пользу того или другого металла. Нѣкоторые утверждаютъ, что есть много основаній предполагать въ нѣдрахъ земли избытокъ серебра, а потому слѣдовало-бы устранить серебро какъ законное платежное

средство, замѣнивъ его повсемѣстно золотомъ; другіе же именно поэтому считаютъ серебро болѣе пригоднымъ для монеты, такъ какъ количество серебра ближе соотвѣтствуетъ потребностямъ оборота. Во всякомъ случаѣ, будетъ-ли при принятіи монометаллической системы отдано предпочтеніе золотой валютѣ, или же серебряной, — самый переходъ отъ биметаллизма къ этой системѣ можетъ сопровождаться, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, столь крупными потерями, которыя далеко превышаютъ выгоды отъ замѣны одной системы другою. Въ настоящее время въ нѣкоторыхъ государствахъ, напр. во Франціи, примѣняется еще особая система, получившая своеобразное названіе хромого биметаллизма (double étalon boiteux) и заключающаяся въ томъ, что при допущеніи обѣихъ валютъ значеніе ихъ въ обращеніи опредѣляется однако различно, при явномъ тяготѣніи къ одной изъ валютъ.

Для выработки и установленія единообразной международной монетной системы дѣлаются большія усилія, заключаются договоры, созываются международные конгрессы. Въ 1865 г. впервые, по почину Бельгіи, созвана была съ этою цѣлью монетная конференція, на которой предложено было принятіе золотой валюты, что однако не состоялось, а принято было предложеніе Франціи остановиться на т. н. хромой биметаллической системѣ, при соотношеніи между цѣной золота и серебра какъ 1 : 15,5. Соглашеніе по этому предмету состоялось между Франціей, Бельгіей, Италіей и Швейцаріей и такимъ образомъ возникъ т. н. Латинскій монетный союзъ. Что-же касается выбора монетной единицы, то рѣшено было, что, при различіи формъ и названій, она должна соотвѣтствовать французской метрической системѣ, въ которой франкъ является основной монетной единицей. Затѣмъ, въ 1878 г., созвана была опять международная монетная конференція въ Парижѣ, имѣвшая цѣлью главнѣйшимъ образомъ разсмотрѣть предложеніе делегатовъ Сѣв.-Американскихъ Штатовъ о введеніи биметаллизма, причемъ конференція эта пришла къ заключенію, что для монеты нужны и золото и серебро, выборъ-же одного изъ металловъ и ограниченія чекана слѣдуетъ всецѣло предоставить каждому государству, какъ необходимое условіе для веденія самостоятельной денежной политики. Въ 1881 и 1882 гг. опять созваны были международныя конференціи и опять съ цѣлью проведенія биметаллической системы; но обѣ конференціи эти не приняли никакихъ окончательныхъ рѣшеній. На международномъ конгрессѣ 1889 г., въ Парижѣ, обсуждался все тотъ же вопросъ и съ тѣмъже результатомъ, а въ 1892 г. созвана была въ Брюсселѣ новая международная конференція, также не увѣнчавшаяся успѣхомъ биметаллистовъ. Въ то-же время слѣдуетъ замѣтить, что международный монометаллизмъ, основанный на одной какой-либо валютѣ для всѣхъ госу-

дарствъ, практически неосуществимъ, ибо, при принятіи серебряной валюты, этимъ произведена была-бы цѣлая революція въ государствахъ, держащихся золотого монометаллизма; для принятія-же золотой валюты нужно, чтобы государства съ серебряной валютой согласились на потерю почти 50% на своихъ деньгахъ. Тѣмъ не менѣе, не взирая на несомнѣнныя серьезныя препятствія, которыя встрѣчаютъ до сихъ поръ выработка и установленіе международной монетной системы, въ этомъ отношеніи достигнутъ тотъ немаловажный результатъ, что въ очень многихъ государствахъ установлена единообразная монетная единица, хотя и различныхъ наименованій, но соотвѣтствующая французскому франку.

Третье требованіе, которому должна удовлетворять монета, заключается въ томъ, что она должна быть не только орудіемъ мѣны, но также и законнымъ платежнымъ средствомъ, т. е. производство платежей и полученіе ихъ деньгами обязательно во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда не оговорено производство платежа въ какой-либо другой формѣ. Но такъ какъ законъ признаетъ за монетой значеніе платежнаго средства, то законъ-же ставитъ и ограниченія этому. Значеніе законнаго платежнаго средства признается только за государственной монетой, при чемъ и такая монета можетъ при извѣстныхъ условіяхъ утратить это свое значеніе [1]), или-же она можетъ быть ограничена въ этомъ своемъ значеніи [2]). Въ прямой связи съ признаніемъ за монетой значенія законнаго платежнаго средства находится и признаніе за ней значенія носителя законнаго постоянства цѣнности.

Деньги, служа для обращенія цѣнностей, должны суммой своей удовлетворять потребностямъ послѣдняго, причемъ сумма денегъ зависитъ не столько отъ суммы оборота, сколько отъ количества оборотовъ совершаемыхъ ими. Поэтому, при громадной суммѣ общаго оборота, необходимая для этого оборота сумма денегъ можетъ быть доведена до крайняго минимума, если для этого приняты надлежащія мѣры, пріобрѣтающія особенно важное значеніе въ государствахъ съ монетнымъ обращеніемъ, въ виду стираемости монеты и несоотвѣтсвія между суммой монеты и чрезвычайно быстро возрастающей суммой оборота. Въ числѣ этихъ мѣръ безспорно первенствующее значеніе принадлежитъ учрежде-

---

[1]) Такъ, напр., у насъ запрещается производить расплаты проколотою монетой. Во всѣхъ государствахъ монета, утратившая вѣсъ отъ истертости свыше установленной терпимости, теряетъ въ тоже время свое значеніе законнаго платежнаго средства.

[2]) Пріемъ въ платежъ размѣнной монеты обязателенъ лишь до извѣстной суммы. При монометаллизмѣ, пріемъ въ платежъ монеты изъ другого металла также обязателенъ только до извѣстной суммы.

нію т. н. Разсчетныхъ Палатъ (Clearing Hause). Первое такое учрежденіе возникло въ Англіи, гдѣ издавна установился обычай не держать у себя дома деньги, а помѣщать ихъ въ видѣ вкладовъ въ банки, причемъ большинство платежей производится посредствомъ чековъ, т. е. приказовъ объ уплатѣ, выдаваемыхъ на тѣ банки, гдѣ лежатъ эти вклады. Банки эти, въ свою очередь, находятся между собой въ постоянныхъ денежныхъ отношеніяхъ получекъ и уплатъ. Такимъ образомъ ежедневно накопляется огромное количество чековъ, которые всѣ поступаютъ въ одно центральное учрежденіе, а именно—въ Разсчетную Палату, взаимно компенсирующую ихъ такъ, что въ результатѣ нерѣдко многомилліонные платежи и получки завершаются при помощи сравнительно ничтожной суммы монеты. Въ странахъ съ бумажно-денежнымъ обращеніемъ такого рода учрежденія безполезны, вслѣдствіе чего и расходъ на содержаніе ихъ былъ-бы расходомъ непроизводительнымъ.

Въ понятіе о монетной политикѣ (Münzpolitik) входятъ не только чеканка монеты и сообщеніе ей всѣхъ тѣхъ свойствъ, которымъ она должна удовлетворять какъ масштабъ цѣнностей, орудіе мѣны и законное платежное средство, но и завѣдываніе монетнымъ обращеніемъ съ цѣлью предупрежденія и пресѣченія всякаго рода возможныхъ замѣшательствъ въ этомъ обращеніи. Такъ, напр., при нецѣлесообразности абсолютнаго запрещенія принимать въ платежъ иностранную монету, правительство не можетъ однако оставаться пассивнымъ зрителемъ того, что въ платежъ принимается неполноцѣнная монета, или же монета одинаковаго наименованія и цѣны съ туземной монетой, но съ меньшимъ содержаніемъ чистаго металла;—въ обоихъ этихъ случаяхъ наиболѣе цѣлесообразною мѣрой является, независимо отъ мѣръ дипломатическаго характера и значенія, т. н. вальвація, т. е. опредѣленіе закономъ дѣйствительнаго соотношенія цѣнъ между туземной и иностранными монетами. Точно также, хотя абсолютное запрещеніе вывоза монеты изъ страны практически неосуществимо, тѣмъ не менѣе правительство не можетъ оставаться пассивнымъ зрителемъ того, что усиленнымъ вывозомъ монеты изъ страны для цѣлей спекуляціи, или усиленнымъ ввозомъ иностранной монеты, для такихъ же цѣлей, причиняется явный ущербъ денежному обращенію страны.

§ 123. *Бумажныя деньги.*

Бумажныя деньги это—кредитная монета, т. е. не реальная монета, а лишь обѣщаніе уплаты монетой. Эти безпроцентные кредитные знаки, служа орудіемъ обращенія, замѣняютъ собою деньги-монету.

Впрочемъ эти кредитные знаки не только замѣняютъ собою деньги, или являются суррогатомъ ихъ, но по существу они и въ самомъ дѣлѣ деньги, и при томъ въ общественно-хозяйственномъ отношеніи они являются даже болѣе совершенными деньгами, чѣмъ монета. Для обращаемости своей деньги должны обладать необходимыми свойствами для измѣренія цѣнностей и служить обезпеченіемъ тому, что показанная въ нихъ цѣнность можетъ быть во всякое время обмѣнена на равноцѣнность. Этимъ двумъ условіямъ удовлетворяютъ не только деньги-монета, но и бумажныя деньги, при чемъ вторыя обладаютъ еще разнаго рода преимуществами предъ монетой, которая, при всѣхъ своихъ достоинствахъ, обнаруживаютъ и многія отрицательныя свойства. Поэтому еще съ начала прошлаго столѣтія многіе экономисты начали высказываться за замѣну монеты бумажными деньгами, при чемъ сущность ихъ воззрѣній на этотъ предметъ сводится къ тому, что деньги это — машина, которая приводитъ цѣнности въ обращеніе, и чѣмъ дешевле эта машина безъ ущерба обращенію, тѣмъ болѣе выигрываетъ народное хозяйство, вслѣдствіе чего дешево стоющимъ бумажнымъ деньгамъ должно быть отдано предпочтеніе предъ дорогою монетою; а потому стоитъ только дать кредитному знаку обращаемость денегъ-монеты и полную солидную гарантію на полученіе равноцѣнности, чтобы этимъ устранить всякое побужденіе къ обмѣну ихъ на монету, т. е., иначе сказать, хорошія бумажныя деньги могутъ совершенно замѣнить собою монету.

Бумажными деньгами называются безпроцентные кредитные знаки заключающіе въ себѣ обѣщаніе уплаты монетой и признанные законнымъ платежнымъ средствомъ въ государствѣ, наравнѣ съ монетой. Практика выработала два вида бумажныхъ денегъ, а именно: неразмѣнныя бумажныя деньги съ принудительнымъ курсомъ для обращенія ихъ внутри страны и размѣнныя бумажныя деньги (банкноты) безъ принудительнаго курса, въ установленіи котораго онѣ, будучи размѣнными, и не нуждаются. Опасность отъ тѣхъ и другихъ бумажныхъ денегъ порождается тѣмъ, что деньги эти, не требуя рѣдкаго и дорогаго матеріала для производства ихъ, легко могутъ быть выпущены въ бо́льшемъ количествѣ, чѣмъ это оправдывается требованіями денежнаго рынка, вслѣдствіе чего происходитъ паденіе цѣны этихъ денегъ, сопровождающееся цѣлымъ рядомъ нежелательныхъ явленій въ области народнаго и финансоваго хозяйствъ. Главнѣйшимъ образомъ поэтому то бумажно-денежное обращеніе въ еще большей мѣрѣ, чѣмъ монета, должно быть предметомъ внутренняго государственнаго управленія, независимо отъ того, будутъ ли пускать въ обращеніе бумажныя деньги само государство (Staatspapiergeld), или уполномоченные на это

частные эмиссіонные банки (Creditpapiergeld, Banknoten). Главнѣйшей задачей этого управленія, независимо отъ технической части, является обезпеченіе бумажнымъ деньгамъ въ обращеніи обозначенной на нихъ цѣны; осуществленіе же этой задачи находится въ прямой зависимости отъ организаціи эмиссіонной операціи и отъ обезпеченія размѣна бумажныхъ денегъ на монету, что, въ свою очередь, зависитъ отъ системы фундированія бумажныхъ денегъ.

Выпускъ бумажныхъ денегъ, т. е. эмиссіонная операція, можетъ быть монопольнымъ правомъ государства (Papiergeldregal), или выпускъ бумажныхъ денегъ, банкнотъ, можетъ быть предоставленъ привиллегированнымъ акціонернымъ банкамъ, или, наконецъ, независимо отъ выпуска бумажныхъ денегъ государствомъ, допущенъ выпускъ банкнотъ частными эмиссіонными акціонерными банками. Первый порядокъ примѣняется всецѣло въ Россіи, гдѣ вся эмиссіонная операція сосредоточивается въ Государственномъ Банкѣ. Второй порядокъ установился во Франціи и Англіи съ ихъ привилегированными акціонерными банками. Третій порядокъ нашелъ себѣ примѣненіе въ Германіи и Австріи. Къ учрежденному въ Россіи, въ 1860 г., Государственному Банку перешли всѣ операціи и всѣ дѣла, которыми занимались упраздненные Государственный коммерческій банкъ и Экспедиція государственныхъ кредитныхъ билетовъ, и такимъ образомъ въ этомъ кредитномъ учрежденіи, находящемся въ ближайшемъ вѣдѣніи министра финансовъ и подъ наблюденіемъ Совѣта государственныхъ кредитныхъ установленій, сосредоточилась вся операція выпуска кредитныхъ билетовъ, печатаемыхъ Экспедиціей заготовленія государственныхъ бумагъ. Но роль этого банка въ отношеніи къ выпуску кредитныхъ билетовъ только исполнительная и никакой инициативы въ данномъ дѣлѣ ему не принадлежитъ. За выпускаемыми кредитными билетами признается значеніе законнаго платежнаго средства, въ размѣрѣ означенной на нихъ цѣны. Никакой прямой связи между выпускомъ кредитныхъ билетовъ и операціями Гос. Банка не установлено и только въ новѣйшее время, а именно—съ 1888 г., начали практиковать на особыхъ основаніяхъ дополнительные, временные выпуски кредитныхъ билетовъ для усиленія оборотныхъ средствъ Гос. Банка, примѣнительно къ потребностямъ обращенія. Въ иныя условія, болѣе обезпечивающія правильное бумажно-денежное обращеніе, поставлена эмиссіонная операція въ другихъ государствахъ. Въ Англіи до 1826 г. выпускомъ размѣнныхъ бумажныхъ денегъ (банкнотъ) занимались привиллегированный акціонерный Англійскій Банкъ и тѣ частные банкиры, за которыми признано было право на это; но съ 1826 г. начали учреждаться для этого акціонерные банки внѣ черты Лондонскаго округа, такъ какъ частные банкиры не пред-

ставляли достаточно гарантій для выполненія обязательстъ, связанныхъ съ выпускомъ банкнотъ. Въ 1844 г. банковымъ актомъ Роберта Пиля значительно ограничена свобода выпуска банкнотъ, и съ этого времени не только прекращается возникновеніе новыхъ эмиссіонныхъ банковъ, но начинаютъ закрываться и существовавшіе, такъ что въ результатѣ получилось полное фактическое преобладаніе Англійскаго Банка. Управленіе этого банка распадается на два департамента (of issue, banking), изъ коихъ первый, — эмиссіонный, вѣдаетъ исключительно только эмиссіонное дѣло въ связи съ размѣномъ банкнотъ на звонкую монету, руководствуясь для этого измѣненіями въ положеніи денежнаго рынка. Сверхъ $15^1/_2$ мил. ф. ст., изъ которыхъ 11 м. ф. ст. обезпечиваются долгомъ правительства банку, а $4^1/_2$ мил. ф. ст. имѣютъ разныя обезпеченія, преимущественно въ билетахъ государственнаго казначейства, всѣ выпуски банкнотъ сверхъ этого обезпечиваются полностью золотомъ. Учрежденному въ 1800 г. акціонерному, привиллегированному Банку Франціи (Banque de France) предоставленъ былъ, между прочимъ, выпускъ банкнотъ, которыя должны были безпрепятственно размѣниваться на монету, причемъ опредѣленъ былъ максимумъ выпуска и минимумъ достоинства банкнотъ (50 фр.), а администраціи банка вмѣнено въ обязанность принимать соотвѣтствующія мѣры для обезпеченія размѣна. Банкъ этотъ находится отчасти въ подчиненіи у правительства, отъ котораго зависитъ замѣщеніе нѣкоторыхъ высшихъ должностей и которое имѣетъ право контроля надъ эмиссіонной операціей. Германскій Имперскій Банкъ (Reichsbank), основанный на акціонерныхъ началахъ, также пользуется привиллегіей выпуска банкнотъ, причемъ онъ поставленъ въ тѣсныя отношенія съ правительствомъ, являющимся однимъ изъ крупнѣйшихъ акціонеровъ этого банка Банку предоставлено выпускать банкноты въ предѣлахъ его потребностей, но предѣлъ этотъ ограниченъ условіями фундированія (см. ниже), имѣющими цѣлью обезпечить безпрепятственный размѣнъ на монету, и, кромѣ того, всѣ выпуски свыше опредѣленной нормы, разверстанной между всѣми эмиссіонными банками, облагаются въ пользу государства пятипроцентнымъ сборомъ. Австрійскій Національный Банкъ, также основанный на акціонерныхъ началахъ, пользуется правомъ выпуска банкнотъ, при чемъ по закону 1866 г. за банкнотами достоинствомъ въ 1 и 5 гульденовъ признано значеніе государственныхъ бумажныхъ денегъ, размѣнъ которыхъ по предъявленіи для банка необязателенъ и общая сумма которыхъ вообще не должна превышать 400 мил. гульденовъ. Подобно Имперскому банку, сумма размѣнныхъ банкнотъ достоинствомъ въ 10 и болѣе гульденовъ ограничивается условіями фундированія (см. ниже) и, кромѣ того, выпуски свыше установленнаго

размѣра облагаются пятипроцентнымъ сборомъ. Подобно тому, какъ это постановлено относительно Банка Франціи, правительство пользуется въ Банкѣ постояннымъ безпроцентнымъ кредитомъ въ размѣрѣ до 80 мил. гульденовъ.

Изъ вышеизложеннаго явствуетъ, что эмиссіонная операція у насъ обставлена совершенно другими условіями и правилами, чѣмъ въ другихъ важнѣйшихъ Европейскихъ государствахъ. Выпуски кредитныхъ билетовъ совершаются не акціонерными банками, болѣе или менѣе независимыми отъ правительства, но правительственнымъ кредитнымъ учрежденіемъ, находящимся въ вѣдомствѣ министерства финансовъ, нерѣдко пользовавшагося этими выпусками какъ финансовымъ рессурсомъ. Выпуски кредитныхъ билетовъ только въ позднѣйшее время начали отчасти сообразовывать съ потребностями денежнаго рынка, съ измѣнчивыми условіями обращенія. Наконецъ, эмиссіонная операція совершенно отдѣлена отъ коммерческихъ операцій Банка, тогда какъ въ другихъ государствахъ связь эта установлена, при чемъ приняты надлежащія мѣры, чтобы эмиссіонная операція не служила цѣлямъ спекуляціи въ ущербъ правильному и прочному кредитно-денежному обращенію. Въ этомъ послѣднемъ отношеніи у насъ въ позднѣйшее время приняты были нѣкоторыя мѣры для обузданія широко развившейся и издавна практиковавшейся спекуляціи кредитными билетами, а именно: въ 1893 г. сдѣлано предупрежденіе всѣмъ банкамъ и банкирамъ, что имъ будетъ отказываемо въ кредитѣ, если они будутъ принимать участіе въ спекуляціяхъ на цѣнѣ кредитныхъ билетовъ, и въ томъ же году установлена таможенная пошлина въ размѣрѣ 1 коп. за рубль съ той суммы вывозимыхъ заграницу кредитныхъ билетовъ, которая будетъ превышать 3 тыс. руб., при чемъ за утайку денегъ положено взыскивать 25% съ утаенной суммы.

Различныя существующія системы или условія фундированія металлическимъ фондомъ могутъ быть подведены подъ три типа. Выпускъ банкнотъ не долженъ превышать хранящагося въ кассѣ метталлическаго фонда болѣе чѣмъ въ извѣстное число разъ. Но постояннаго или точно выяснившагося пропорціональнаго соотношенія между размѣннымъ фондомъ и выпущенными билетами въ дѣйствительности не существуетъ, такъ что иногда можетъ быть достаточенъ металлическій фондъ въ размѣрѣ $^1/_8$, а иногда можетъ оказаться недостаточнымъ и $^1/_2$. Банкноты сверхъ опредѣленной суммы должны быть полностью обезпечены металлическимъ фондомъ (актъ Роберта Пиля 1844 г.). Но эта система затрудняетъ возможность приноравливать кредитно-денежное обращеніе къ потребностямъ денежнаго рынка, къ спросу на мѣновые знаки. Сумма выпускаемыхъ въ обращеніе банкнотъ должна

быть сообразовываема съ вѣроятнымъ требованіемъ размѣна на монету, о чемъ можно судить главнѣйшимъ образомъ по измѣненіямъ вексельнаго курса, при чемъ увеличеніе и сокращеніе суммы банкнотъ совершаются при помощи повышенія и пониженія учетнаго процента (bullion theory). Конечно, эта система является наиболѣе раціональною, но она примѣнима лишь при банковой коммерческой системѣ, а не при системѣ бумажныхъ денегъ, въ тѣсномъ смыслѣ, потому что въ послѣднемъ случаѣ возвышеніе учета не можетъ сократить количества орудій обращенія. Кромѣ того, возможна еще система фундированія складочнымъ капиталомъ, или складочнымъ капиталомъ обращеннымъ въ государственные фонды. Но при такой системѣ нѣтъ достаточнаго обезпеченія для безостановочнаго размѣна на монету и размѣръ кредитно-денежнаго обращенія ставится въ зависимость не отъ условій и потребностей денежнаго рынка, а отъ размѣра складочнаго капитала. Наконецъ, существуетъ еще одна система фундированія, примѣняемая къ собственно-бумажнымъ деньгамъ, въ тѣсномъ смыслѣ, выпускаемымъ государствомъ (Staatsnoten), и она заключается въ томъ, что деньги эти принимаются во всѣхъ платежахъ казнѣ по номинальной ихъ цѣнѣ, наравнѣ съ монетой, а потому онѣ не нуждаются въ размѣнѣ на монету. Казалось бы, что въ такомъ случаѣ сумма этихъ денегъ можетъ равняться суммѣ платежей казнѣ; но въ дѣйствительности это не такъ, ибо казна, получая платежи, въ свою очередь и производитъ ихъ, т. е. пускаетъ тѣ же деньги въ обращеніе, вслѣдствіе чего, по мнѣнію Л. Штейна, приблизительное соотношеніе между суммой платежей казнѣ и суммой этихъ, не монетой фундированныхъ, бумажныхъ денегъ должно опредѣляться какъ 1 : 3, ибо въ противномъ случаѣ весь излишній выпускъ, пока онъ не будетъ консолидированъ, т. е. изъятъ изъ обращенія посредствомъ займовъ,—онъ будетъ вліять подавляюще на платежную и покупательную способность этихъ денегъ. У насъ, при отсутствіи банкнотъ, выпускаемые Государственнымъ банкомъ государственные кредитные билеты, обезпеченные „всѣмъ достояніемъ государства“ и обѣщаніемъ размѣна, который однако давно уже пріостановленъ,—фундируются аналогичнымъ способомъ, такъ какъ за ними признается значеніе законнаго платежнаго средства, какъ въ платежахъ казнѣ, такъ и вообще; но общая сумма ихъ не находится въ какомъ-либо соотношеніи съ общей суммой платежей казнѣ, такъ какъ въ сущности кредитнымъ билетамъ присвоено значеніе одновременно и бумажныхъ денегъ, въ вышеуказанномъ тѣсномъ смыслѣ, т. е. кредитныхъ денегъ, принимаемыхъ казною въ платежъ, и лишь временно неразмѣнныхъ банкнотъ, принимаемыхъ въ платежъ въ частныхъ сдѣлкахъ. Только въ новѣйшее время, именно съ 1888 г., начались временные выпуски

кредитныхъ билетовъ фундируемыхъ полностью золотомъ. Кромѣ того, есть еще одна категорія кредитныхъ билетовъ, временно выпущенныхъ по случаю восточной войны и фундированныхъ нереализованною рентой, т. е. фундированныхъ совершенно призрачною цѣнностью.

Обезцѣненіе бумажныхъ денегъ отражается чрезвычайно неблагопріятно на народномъ и государственномъ хозяйствѣ и содѣйствуетъ экономической зависимости страны отъ другихъ государствъ, поэтому относительно обезцѣнившихся бумажныхъ денегъ принимаются соотвѣтствующія мѣры съ цѣлью поднятія цѣны ихъ. Такъ какъ обезцѣненіе бумажныхъ денегъ часто вызывается не только неумѣреннымъ выпускомъ ихъ и недостаточнымъ или нецѣлесообразнымъ фундированіемъ ихъ, но и отсутствіемъ надлежащаго контроля надъ операціей выпуска и уничтоженія ихъ, вслѣдствіе чего колеблется довѣріе къ этимъ кредитнымъ деньгамъ, — то во главѣ всѣхъ этихъ мѣръ стоитъ примѣненіе началъ правильнаго контроля, публичности и полной гласности въ отношеніи ко всей эмиссіонной операціи. Затѣмъ, независимо отъ косвенныхъ мѣръ, заключающихся въ улучшеніи торговаго и разсчетнаго балансовъ, развитіи внутренней промышленности, поднятіи народнаго благосостоянія и упорядоченіи доходнаго и расходнаго бюджетовъ государства, — ближайшая и, въ сущности, единственная мѣра къ поднятію цѣны бумажныхъ денегъ заключается въ обезпеченіи безпрепятственнаго размѣна ихъ al pari на монету.

Возстановленіе безпрепятственнаго размѣна бумажныхъ денегъ, независимо отъ накопленія необходимаго для этого размѣннаго фонда, достигается двумя путями: 1) уменьшеніемъ суммы бумажныхъ денегъ и 2) т. н. девальваціей. Уменьшеніе суммы бумажныхъ денегъ совершается или на счетъ бюджетныхъ остатковъ или посредствомъ обращенія нѣкоторой части ихъ въ займы. Но бюджетные остатки обыкновенно отсутствуютъ въ государствѣ съ пошатнувшимся кредитно-денежнымъ обращеніемъ, а потому второй способъ, т. е. консолидированіе, является преобладающимъ. Отрицательныя стороны такого консолидированія бумажныхъ денегъ посредствомъ займовъ заключаются въ слѣдующемъ: а) жертва, связанная съ производствомъ этой операціи, перелагается на будущія поколѣнія, которыя должны будутъ уплачивать проценты и погашеніе по произведеннымъ займамъ; б) бюджетъ обременяется на болѣе или менѣе продолжительное время расходомъ по уплатѣ процентовъ и погашенія, а при неудовлетворительной податной системѣ, если расходъ этотъ производится на счетъ повышенія налоговъ, вся тяжесть его падаетъ неуравнительно на все населеніе; в) операція эта во всякомъ случаѣ наиболѣе прибыльна достаточнымъ классамъ населенія, которымъ открывается выгодное помѣщеніе ихъ

капиталовъ въ займы, а, при достиженіи операціей своей цѣли, тѣ же классы обогащаются на значительную сумму, безъ всякихъ затратъ съ ихъ стороны; г) возможность выгоднаго производства такой операціи находится въ зависимости отъ цѣлой совокупности условій, наименѣе свойственныхъ именно тѣмъ странамъ, которыя испытываютъ бѣдствіе обезцѣненія бум. денегъ; наконецъ, д) операція эта можетъ привести къ желанной цѣли только въ совершенно исключительныхъ случаяхъ, такъ какъ степень цѣлесообразности ея находится въ зависимости, съ одной стороны, отъ чрезвычайно затруднительнаго правильнаго опредѣленія той нормы, до которой должно быть уменьшено количество бумажныхъ денегъ, съ другой—отъ наличности достаточнаго количества монеты для возстановленія размѣна, что, въ свою очередь, представляетъ не мало затрудненій.

Девальвація заключается въ томъ, что бумажныя деньги принимаются къ платежу не по номинальной цѣнѣ ихъ, а по фиксированному курсу. Такимъ образомъ путемъ девальваціи сумма бумажныхъ денегъ сразу уменьшается на ту разницу, которая существуетъ между нарицательной и дѣйствительной цѣной бумажныхъ денегъ, вслѣдствіе чего установляется соотвѣтственно иное, болѣе благопріятное соотношеніе между суммой бумажныхъ денегъ и существующимъ размѣннымъ фондомъ, такъ что облегчается возстановленіе размѣна. Этотъ второй способъ поднятія упавшей цѣнности бумажныхъ денегъ достигаетъ своей цѣли только тогда, когда правильно фиксированъ курсъ бум. денегъ и когда, съ одной стороны, вполнѣ обезпечены условія для довѣрія, что послѣ этого эмиссіонная операція будетъ производиться совершенно правильно и честно, съ другой—существуютъ благопріятныя условія для постояннаго удержанія въ странѣ необходимаго размѣннаго фонда, такъ какъ этотъ фондъ скоро уплываетъ изъ страны, если только хозяйственныя условія ея вообще неудовлетворительны, а торговый и разсчетный балансы неблагопріятны.

Въ Россіи, начиная съ 1810 г., испытана была на практикѣ вся совокупность вышеперечисленныхъ мѣръ для поднятія упавшей цѣны сначала ассигнацій, а затѣмъ кредитныхъ билетовъ; но, за исключеніемъ удавшейся при графѣ Канкринѣ операціи девальваціи, сопровождавшейся возстановленіемъ размѣна,—все малоуспѣшно, или безуспѣшно, или даже иногда съ ухудшеніемъ дѣла. Позднѣйшая попытка къ поднятію цѣнности кредитныхъ билетовъ, посредствомъ уменьшенія суммы ихъ, сдѣлана была въ 1881 г., когда послѣдовалъ Высочайшій указъ, которымъ повелѣвалось: 1) уплатить тотчасъ-же изъ средствъ Государственнаго Казначейства Государственному Банку сумму, потребную для уменьшенія до 400 м. долга Банку по произведеннымъ за счетъ казны

расходамъ, 2) погашать остальную сумму въ 400 мил. руб. ежегодными взносами Гос. Казначейства Гос. Банку по 50 мил. руб. и 3) уничтожать кредитные билеты по мѣрѣ накопленія ихъ и по соображенію съ потребностью въ денежномъ обращеніи. Но дальнѣйшее исполненіе этого указа было затѣмъ отмѣнено, причемъ, хотя Казначействомъ выплачено было Банку до 250 мил. руб., однако въ періодъ времени съ 1881—1885 гг. уничтожено было кред. билетовъ всего на сумму 87 руб. Болѣе успѣшно производилось въ новѣйшее время накопленіе размѣннаго фонда, который значительно возросъ съ 1891 г., причемъ въ 1895 г. послѣдовалъ Высочайшій указъ о томъ, чтобы довести размѣнный фондъ, обезпечивающій кредитные билеты временнаго выпуска, до 375 мил. руб., а числящееся въ этомъ фондѣ серебро замѣнить золотомъ; и въ этомъ же году дозволено совершеніе сдѣлокъ на золотую валюту.

ГЛАВА XXXII.

Кредитъ, кредитныя и ипотечныя учрежденія.

§ 124. *Кредитъ.*

При каждой кредитной сдѣлкѣ происходитъ перемѣщеніе цѣнности отъ кредитора къ должнику. Безъ этого непремѣннаго условія кредитная сдѣлка ничтожна, или-же она не можетъ называться кредитною сдѣлкою. Такъ, напр., дутымъ векселемъ не создается кредитная сдѣлка до тѣхъ поръ, пока этотъ вексель не будетъ учтенъ, т. е. пока на основаніи этого векселя не произойдетъ перемѣщенія цѣнности. Второй моментъ въ каждой кредитной сдѣлкѣ заключается въ разсчетѣ обѣихъ сторонъ, какъ кредитора, такъ и должника, на будущее полученіе. Кредиторъ разсчитываетъ на возвратъ должникомъ данной ему въ кредитъ цѣнности, а должникъ расчитываетъ на будущее полученіе, дабы расчитаться съ кредиторомъ. Наконецъ, третій моментъ въ каждой кредитной сдѣлкѣ заключается въ томъ, что будущее полученіе одной изъ сторонъ, участвующихъ въ сдѣлкѣ, а именно—должника, превращается въ настоящее; т. е. то полученіе, которое, при отсутствіи кредита, имѣло-бы мѣсто только въ будущемъ, дѣлается, посредствомъ кредита, настоящимъ полученіемъ. На основаніи вышеизложеннаго, кредитомъ называется предвзятіе будущихъ полученій, посредствомъ перемѣщенія цѣнностей отъ кредитора къ должнику, на основаніи разсчета обѣихъ сторонъ на будущія полученія.

Исходя изъ этаго опредѣленія, не трудно выяснить хозяйственное значеніе кредита. Для оцѣнки этого значенія надо имѣть прежде всего

въ виду, откуда, куда и для какой цѣли перемѣщаются цѣнности посредствомъ кредита, такъ какъ совершенно въ зависимости отъ этого кредитомъ могутъ быть создаваемы или разрушаемы цѣнности, капиталы и богатства. Отсюда явствуетъ, что кредитъ есть самъ по себѣ не только полезное, но и необходимое явленіе, такъ какъ онъ можетъ содѣйствовать увеличенію народнаго богатства и доходовъ, посредствомъ превращенія цѣнностей въ капиталы и увеличенія производительности послѣднихъ отъ перемѣщенія ихъ; но въ то же время кредитъ можетъ быть и вреденъ. Кредитъ усиливаетъ производство, ибо даетъ возможность расширять его и создавать промышленныя предпріятія на чужіе капиталы, причемъ расширеніе производства влечетъ за собою удешевленіе товаровъ; но въ то-же время кредитъ можетъ содѣйствовать и перепроизводству и не только усиливать хозяйственные кризисы, но и создавать ихъ. Кредитъ содѣйствуетъ также усиленію потребленія, причемъ и здѣсь вліяніе, оказываемое кредитомъ, можетъ быть вреднымъ въ соціальномъ и экономическомъ отношеніяхъ. Кредитъ ослабляетъ спросъ на деньги, такъ какъ нѣкоторые кредитные знаки могутъ служить орудіями обращенія и, слѣдовательно, замѣнять собою деньги; но въ то же время переполненіе рынка такими кредитными знаками можетъ отразиться весьма неблагопріятно на всемъ денежномъ обращеніи. Наконецъ, кредитъ вліяетъ также и на распредѣленіе богатствъ и, при отсутствіи правильной организаціи кредита, вліяніе его въ данномъ отношеніи отрицательное, ибо онъ содѣйствуетъ усиленію неравномѣрнаго распредѣленія богатствъ, такъ какъ на сколько состоятельнымъ людямъ легко пользоваться кредитомъ и извлекать изъ него выгоды, на столько онъ мало доступенъ или пользованіе имъ вообще обременительно для людей недостаточныхъ. Отсюда видно, до какой степени вообще, и въ особенности въ послѣднемъ отношеніи, необходима правильная организація кредита, и именно такая организація, при которой обезпечено было-бы положительное значеніе кредита, съ возможно болѣе полнымъ устраненіемъ отрицательныхъ сторонъ его, и созданъ былъ-бы цѣлый рядъ разнородныхъ кредитныхъ учрежденій, дабы кредитъ былъ доступенъ не однимъ лишь богатымъ людямъ, но и вообще всѣмъ производительнымъ классамъ населенія, согласно съ ихъ потребностью въ немъ и согласно съ различными цѣлями, ради которыхъ прибѣгаютъ къ кредиту и для которыхъ онъ не только полезенъ, но и необходимъ съ точки зрѣнія интересовъ народнаго хозяйства.

Каждая кредитная сдѣлка реально формулируется въ какомъ-нибудь кредитномъ знакѣ или облекается въ письменную форму кредитнаго обязательства, причемъ всѣ обязательства эти представляютъ, въ сущности, два типа: одни изъ нихъ облекаются въ форму обѣщанія

платежа (простые векселя, облигаціи, ренты, закладные листы, товарозалоговыя свидѣтельства, банкноты, долговыя росписки, заемныя письма и т. п.), другія же имѣютъ форму приказа третьему лицу произвести платежъ (переводные векселя или тратты, ордеры, чеки и т. п.). Кредитные знаки эти, за исключеніемъ векселей, которые всегда именные, и бумажныхъ денегъ, которыя всегда безъименныя, могутъ быть именными и безименными; т. е. принадлежность ихъ данному лицу можетъ быть выражена на самомъ знакѣ, или же она можетъ не быть выражена. Различіе это имѣетъ большое значеніе для обращаемости кредитныхъ знаковъ и, кромѣ того, оно имѣетъ значеніе юридическое: безъимянные кредитные знаки отчуждаются посредствомъ простой передачи ихъ изъ рукъ въ руки (nuda traditio), тогда какъ отчужденіе именныхъ бумагъ выражается внѣшнимъ образомъ на самомъ знакѣ указаніемъ на имя новаго пріобрѣтателя и, кромѣ того, въ извѣстныхъ случаяхъ, регистрируется. Юридическое значеніе этого различія выражается въ томъ, что добросовѣстное (bona fide) владѣніе безъимянными кредитными знаками не можетъ быть оспариваемо (la possession vaux titre); между тѣмъ какъ правило это непримѣнимо къ именнымъ кредитнымъ знакамъ, въ отношеніе къ которымъ допускается виндикація.

Кредитъ по сроку, на который совершаются кредитныя сдѣлки, можетъ быть краткосрочнымъ и долгосрочнымъ. Краткосрочныя кредитныя сдѣлки, обыкновенно срокомъ не дольше какъ на 1 годъ, принимаютъ по бо́льшей части форму векселя, или же заклада (ломбардный кредитъ, ссуды подъ процентныя бумаги, варранты). Долгосрочныя кредитныя сдѣлки совершаются на болѣе продолжительные сроки, нерѣдко превышающіе среднюю продолжительность жизни человѣка, вслѣдствіе чего, если должниками являются частныя лица, а не общества, или государство, сдѣлки эти совершаются не иначе, какъ въ формѣ залога, подъ обезпеченіе недвижимостью. По сдѣлкамъ этимъ можетъ быть обѣщаемо срочное погашеніе капитала, посредствомъ ежегодно совершаемыхъ для этого, по опредѣленному плану, тиражей (отсюда облигаціи, банковые билеты, закладные листы); или-же обѣщанія этого не дѣлается, а кредиторы получаютъ только опредѣленный процентъ на ихъ капиталъ (отсюда ренты). Долгосрочные займы могутъ быть конвертируемы, какъ относительно высоты процента, такъ и относительно срока и условій погашенія капитала; въ такомъ случаѣ кредиторамъ предлагается на выборъ или полученіе обратно капитала или замѣна прежнихъ долговыхъ обязательствъ новыми обязательствами съ новыми условіями.

По цѣли различается кредитъ платежный, предпринимательскій, потребительный и меліораціонный. Платежнымъ называется кредитъ, къ которому прибѣгаютъ для производства платежей, когда обязан-

ность производства платежа не совпадаетъ со сроками полученія платежей отъ другихъ. Такой кредитъ имѣетъ особенно важное значеніе для торговой промышленности, вслѣдствіе чего его отождествляютъ, хотя и не совсѣмъ вѣрно, съ коммерческимъ кредитомъ. Кредитныя сдѣлки этого рода совершаются въ вексельной формѣ, посредствомъ учета краткосрочныхъ векселей, преимущественно торговыхъ. Предпринимательскій кредитъ служитъ предпріятіямъ, какъ существующимъ, такъ и возникающимъ, съ цѣлью образованія или увеличенія постояннаго и оборотнаго капиталовъ. Кредитныя сдѣлки этого рода долгосрочныя и совершаются онѣ преимущественно въ формѣ облигаціонныхъ займовъ. Потребительный кредитъ служитъ для потребленія, т. е. для удовлетворенія какой-либо потребности. Спросъ на этотъ кредитъ удовлетворяется по бо́льшей части т. н. ломбардными займами, т. е. краткосрочными ссудами, подъ закладъ движимостей. Меліораціонный кредитъ имѣетъ цѣлью содѣйствовать улучшеніямъ въ хозяйствѣ, а потому онъ можетъ быть и долгосрочнымъ и краткосрочнымъ, въ зависимости отъ характера и значенія улучшеній, ради которыхъ прибѣгаютъ къ нему. Въ платежномъ, предпринимательскомъ и потребительномъ кредитѣ нѣтъ контроля надъ полученными въ кредитъ суммами, а въ меліоративномъ кредитѣ такой контроль безусловно необходимъ, ибо покрытіемъ ему служитъ именно то улучшеніе, для производства котораго оказанъ былъ кредитъ, т. е. то увеличеніе дохода, которое получится отъ произведеннаго улучшенія.

По субъектамъ различается кредитъ частный, общественный и государственный. Подъ частнымъ кредитомъ разумѣется тотъ кредитъ, который оказывается частнымъ лицамъ, на основаніи установленныхъ по этому предмету законовъ, которые ставятъ, между прочимъ, и нѣкоторыя ограниченія въ пользованіи этимъ кредитомъ, но главнѣйшимъ образомъ имѣютъ въ виду обезпеченіе исполненія кредитныхъ обязательствъ. Общественный кредитъ это тотъ, которымъ пользуются различные общественные органы, какъ, напр., земства, города, сословія и т. п.; ихъ право на пользованіе кредитомъ опредѣляется закономъ, самое-же заключеніе кредитныхъ сдѣлокъ, съ опредѣленіемъ условій ихъ, совершается съ разрѣшенія правительства. Кредитъ въ примѣненіи къ государственному хозяйству является однимъ изъ способовъ быстраго привлеченія въ казну болѣе или менѣе значительныхъ денежныхъ суммъ для удовлетворенія какихъ-либо государственныхъ потребностей, которыя не могутъ или не должны быть удовлетворены на счетъ нормальныхъ государственныхъ доходовъ; въ этомъ кредитѣ довѣріе кредитора къ желанію должника выполнить взятыя на себя обязательства имѣетъ несравненно бо́льшее значеніе, чѣмъ въ частномъ кредитѣ, такъ какъ

государство не можетъ подлежать суду и въ отношеніи къ нему принужденіе не можетъ имѣть мѣста; кромѣ того, долговѣчность и суверенитетъ государства даютъ ему возможность пользоваться такими формами и условіями кредита, которыя существенно отличаютъ его отъ частнаго кредита.

По способамъ обезпеченія кредитныхъ сдѣлокъ различаютъ кредитъ личный и реальный. Въ личномъ кредитѣ кредитъ оказывается по довѣрію къ лицу, къ его кредитоспособности, обусловливаемой его способностью къ заработку, его правами, имуществомъ, отношеніемъ третьихъ лицъ (поручительство) и т. п. Въ реальномъ кредитѣ обезпеченіемъ служитъ опредѣленное имущество, даваемое дебиторомъ кредитору подъ закладъ, если это имущество движимое, или подъ залогъ, если это имущество недвижимое, при чемъ въ послѣднемъ случаѣ кредитъ этотъ называется еще ипотечнымъ, а въ первомъ случаѣ онъ называется ломбарднымъ, когда въ закладъ даны вещи (res corporales), или ссуднымъ, когда обезпеченіемъ служатъ цѣнныя бумаги (фонды и акціи), или варрантнымъ, когда закладомъ является товаръ, или, наконецъ, меліораціоннымъ, когда обезпеченіемъ служитъ доходъ отъ меліорацій, т. е. отъ доходныхъ учучшеній.

§ 125. *Кредитныя учрежденія.*

Главнымъ средоточіемъ для кредитныхъ операцій служатъ банки. Банкирскій промыселъ есть въ сущности не что иное какъ торговля кредитомъ. Банкиръ это — посредникъ между лицами, имѣющими капиталы и ищущими помѣщенія для нихъ, и лицами, нуждающимися въ капиталахъ и ищущими полученія ихъ; такъ что, какъ остроумно замѣчаетъ Луйо Брентано, идеальный банкиръ тотъ, который оперируетъ исключительно чужими свободными капиталами, который умѣетъ привлекать ихъ къ себѣ и хозяйственно, т. е. производительно и вѣрно, распредѣлять ихъ между лицами, нуждающимися въ нихъ. Эту операцію банкиръ можетъ совершать двоякимъ образомъ: онъ можетъ привлекать къ себѣ капиталы, въ формѣ вкладовъ, и раздавать ихъ въ кредитъ, или онъ можетъ реализировать кредитныя обязательства тѣхъ лицъ, которыя ищутъ капиталы; т. е. въ первомъ случаѣ привлеченіе капиталовъ предшествуетъ раздачѣ ихъ въ кредитъ, во второмъ-же случаѣ, наоборотъ, для привлеченія капиталовъ выпускаются кредитныя обязательства. Но возможно еще, что и самъ банкиръ, или банкъ, будутъ выпускать свои собственныя кредитныя обязательства для привлеченія капиталовъ посредствомъ реализаціи этихъ обязательствъ. Отсюда три основныя банкирскія операціи: пріемъ вкладовъ, раздача

въ кредитъ (учетно-ссудная операція) и выпускъ банкнотъ (эмиссіонная операція).

Исторически первая изъ указанныхъ операцій, т. е. пріемъ вкладовъ, предшествовала остальнымъ двумъ; первые банки были депозитными, принимавшими вклады на храненіе за опредѣленное вознагражденіе. Но затѣмъ скоро присоединилась къ этому трансфертная (переводная) операція, т. е. переписка суммъ со счета одного на счетъ другого, съ переводомъ или безъ перевода этихъ суммъ изъ одного мѣста въ другое, это—такъ называемые джиро-банки. Дальнѣйшій моментъ въ развитіи банковыхъ операцій заключался въ томъ, что прежде банки не пользовались ввѣренными имъ вкладами какъ источникомъ для оборотныхъ средствъ, но впослѣдствіи опытъ указалъ, что между суммой вкладовъ и суммой востребованія ихъ существуетъ извѣстное соотношеніе, а именно такое, что опредѣленною частью вкладовъ можно оперировать безъ малѣйшаго опасенія какихъ-либо затрудненій для безпрепятственнаго возврата вкладовъ; поэтому банки начали пользоваться вкладами какъ оборотнымъ капиталомъ [1]) для учета векселей и для выдачи ссудъ подъ цѣнныя бумаги, и такимъ образомъ возникла учетно-ссудная операція, а вмѣстѣ съ нею—учетно-ссудные банки. Операція выдачи банками ссудъ подъ реальное обезпеченіе, очевидно, должна была раздѣлиться, въ виду существеннаго различія между движимымъ и недвижимымъ имуществами: на сколько подъ движимость можно выдать безъ риска только краткосрочную ссуду, пользуясь для этого вкладами, которые также преимущественно краткосрочные, на столько подъ недвижимость болѣе подходяще давать ссуды долгосрочныя, для которыхъ вклады являются уже непригоднымъ оборотнымъ средствомъ; отсюда родилась необходимость въ созданіи особаго типа банковъ, т. е. банковъ ипотечныхъ, которые выдаютъ долгосрочныя ссуды, подъ залогъ строеній и земель и вообще всякаго рода недвижимости, при чемъ оборотныя средства свои эти банки образуютъ не путемъ привлеченія вкладовъ, а посредствомъ выпуска долгосрочныхъ закладныхъ листовъ, обезпечиваемыхъ принятымъ въ залогъ недвижимымъ имуществомъ. Въ ссудной операціи подъ закладъ движимости, въ свою очередь, произошла спеціализація такимъ образомъ, что одни кредитныя учрежденія начали принимать въ обезпеченіе только фонды и акціи;

---

[1]) Пользуясь такъ вкладами, банки начали уплачивать по нимъ проценты, вслѣдствіе чего поступленіе вкладовъ быстро увеличивалось и условія принятія ихъ достигли большого разнообразія: вклады вѣчные, пожизненные, срочные (съ подраздѣленіемъ на краткосрочные и долгосрочные), безсрочные (до востребованія), на текущій счетъ простой и on call, т. е. спеціальный текущій счетъ. Вкладами на текущій счетъ положено было основаніе для широкаго развитія чековаго обращенія.

другія (ломбарды и ссудныя кассы)—принимаютъ въ закладъ движимыя вещи; наконецъ, третьи принимаютъ въ закладъ товары, при чемъ эта операція соединяется съ устройствомъ товарныхъ складовъ, т. е. помѣщеній, въ которыя складываютъ товары, или элеваторовъ для ссыпки хлѣба, а на принятые товары выдаются варранты или товаро-залоговыя свидѣтельства, на основаніи которыхъ отчужденіе товара можетъ быть производимо безъ перемѣщенія его. Кромѣ всѣхъ вышеперечисленныхъ типовъ кредитныхъ учрежденій, возникли еще эмиссіонные банки [1]), банки меліораціонные и такъ наз. народные банки или, вѣрнѣе, кредитныя учрежденія для неимущихъ или малообезпеченныхъ трудящихся классовъ населенія, при чемъ этого рода кредитныя учрежденія начали въ новѣйшее время развѣтвляться, въ зависимости отъ того, какимъ именно классамъ трудящагося населенія они имѣютъ цѣлью оказывать кредитъ.

Кредитныя учрежденія могутъ возникать по иниціативѣ государства, общественныхъ органовъ (земствъ, городовъ и сословій), компаній и частныхъ лицъ, которые являются и хозяевами этихъ учрежденій. Государственные банки, говорятъ противники ихъ, легко обращаются въ финансовое орудіе, въ средство для заключенія государственныхъ займовъ путемъ или выпуска банкнотъ, или употребленія накопляющихся вкладовъ для государственныхъ цѣлей, вслѣдствіе чего проистекаетъ двоякій вредъ: правительство становится неразсчетливымъ и долги его возрастаютъ съ необыкновенною быстротою и, вмѣсто того, чтобы оживлять хозяйственную дѣятельность народа, они содѣйствуютъ лишь истощенію матеріальныхъ средствъ страны. Кромѣ того, государственные банки не могутъ дѣйствовать такъ свободно, какъ частныя учрежденія, ибо лица, завѣдующія ими, стѣснены формальностями, иногда безполезными для огражденія банка отъ потерь, но необходимыми для контроля; и въ казенныхъ банкахъ скорѣе установляются бюрократическія отношенія къ публикѣ, на которую банковая администрація

---

[1]) Кромѣ того, въ теченіи нынѣшняго столѣтія возникли еще два типа банковъ, весьма своеобразныхъ, это—такъ называемые банки движимаго кредита и промѣнные банки. Основная цѣль первыхъ банковъ заключается въ содѣйствіи возникновенію крупныхъ промышленныхъ предпріятій, посредствомъ оказанія имъ не только краткосрочнаго, но и долгосрочнаго кредита. Какъ указалъ опытъ, такіе банки въ значительной мѣрѣ содѣйствуютъ развитію спекулятивнаго и дутаго учредительства. Промѣнные банки (banque d'échange въ Марселѣ, comptoir central de V. Bonnard et C-ie, Waarencreditgesellschaft въ Берлинѣ) задались задачей содѣйствовать обмѣну товарами безъ непосредственнаго участія денегъ; для этого банкъ принимаетъ отъ производителей и торговцевъ особые билеты, по которымъ онъ обязывается поставить по предъявленіи, или на срокъ, извѣстные товары на опредѣленную сумму, по рыночной цѣнѣ, при чемъ такіе билеты взаимно обмѣниваются.

смотритъ болѣе какъ на просителей, а не какъ на кліентовъ. Но, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, и при системѣ привиллегированныхъ, или даже и свободныхъ банковъ правительство легко можетъ пользоваться послѣдними какъ финансовымъ рессурсомъ; что-же касается формализма, то вредъ отъ него не безусловный: нерѣдко меньшая поспѣшность и меньшая готовность оказать кредитъ предохраняютъ отъ чрезмѣрнаго и искусственнаго развитія кредита, а въ то-же время формализмъ этотъ служитъ отчасти гарантіей противъ растратъ и несостоятельности, столь обычныхъ въ частныхъ банкахъ. Независимо отъ этихъ соображеній, въ виду государственно-общественнаго значенія кредита, казенные банки прямо необходимы во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда ни частная инициатива ни общественная не идутъ на встрѣчу вполнѣ назрѣвшей потребности въ кредитѣ извѣстной формы, или для извѣстнаго класса лицъ. Наконецъ, противникамъ казенныхъ банковъ и защитникамъ системы частныхъ банковъ можно указать еще и на то, что государственный банкъ можетъ оказывать существенныя услуги системѣ частнаго кредита и что, при извѣстныхъ обстоятельствахъ, эта система можетъ развиться при содѣйствіи банка государственнаго.

Кредитныя учрежденія могутъ быть основаны на акціонерныхъ началахъ, или-же на началахъ взаимности, круговой поруки, солидарной отвѣтственности членовъ (пайщиковъ, товарищей) даннаго кредитнаго учрежденія. Второе изъ этихъ началъ наиболѣе примѣнимо къ учрежденіямъ для народнаго кредита, ибо кредитоспособность самихъ этихъ учрежденій, равно какъ и членовъ ихъ, и создается именно круговою порукой, солидарной отвѣтственностью.

§ 126. *Кредитныя учрежденія въ Россіи.*

Въ Россіи первая попытка государства къ организаціи кредитныхъ учрежденій относится къ 1733 г., когда Монетной конторѣ поручено было выдавать ссуды подъ золото и серебро, въ виду недостаточнаго развитія частнаго кредита и чрезмѣрной высоты процента. Въ 1754 г. изданъ былъ указъ объ учрежденіи государственнаго заемнаго банка и на основаніи этого указа возникли въ обѣихъ столицахъ дворянскіе банки для выдачи краткосрочныхъ ссудъ подъ земли, крѣпостныхъ людей, драгоцѣнные металлы и камни и подъ поручительство „знатныхъ и зажиточныхъ людей“. Въ 1769 г. Екатериной II учрежденъ былъ Ассигнаціонный (эмиссіонный) банкъ и ею-же основаны были въ 1773 г. кредитныя учрежденія вѣдомства опекунскихъ совѣтовъ (ссудныя и сохранныя казны въ обѣихъ столицахъ), равно какъ предоставлено было совершеніе нѣкоторыхъ кредитныхъ операцій Приказамъ общест-

веннаго призрѣнія. Такая система кредитныхъ учрежденій, исключительно государственныхъ, какъ-бы завершена была устройствомъ, при Александрѣ I, Коммиссіи погашенія государственныхъ долговъ, Совѣта государственныхъ кредитныхъ установленій и Коммерческаго банка.

Сохранныя казны въ обѣихъ столицахъ занимались пріемомъ вкладовъ и выдачею ссудъ. Ссуды выдавались подъ залогъ недвижимости, подъ обезпеченіе обязательствъ, основанныхъ на Высочайшихъ указахъ, и подъ ручные заклады. Ссуды подъ залогъ недвижимости были долгосрочными. Ссудныя казны (ломбарды) въ обѣихъ столицахъ выдавали ссуды подъ вѣрные ручные заклады. Заемный банкъ принималъ вклады и выдавалъ долгосрочныя ссуды, съ исключительною цѣлью поднять земледѣліе, поддержать землевладѣльцевъ. Коммерческій банкъ былъ учетно-ссуднымъ, оказывавшимъ краткосрочный кредитъ. Приказы общественнаго призрѣнія производили кредитныя операціи частью на собственныя, предоставленныя имъ средства, частью на счетъ принимаемыхъ вкладовъ, при чемъ операціи эти заключались преимущественно въ выдачѣ ссудъ подъ недвижимыя имѣнія. Относительно всѣхъ этихъ кредитныхъ учрежденій правительство въ равной мѣрѣ смотрѣло на ихъ свободныя оборотныя средства какъ на финансовый ресурсъ, которымъ могутъ быть покрываемы государственные расходы, такъ что къ 1859 г. долгъ казначейства этимъ учрежденіямъ возросъ до 443 мил. рублей.

Съ 1859 г. начинается особое покровительство системѣ частныхъ и общественныхъ банковъ и въ то-же время рѣшается вопросъ о необходимости радикально преобразовать вообще всю систему кредитныхъ учрежденій. Въ 1860 г. учрежденъ нынѣ существующій Государственный Банкъ, къ которому перешли всѣ операціи Коммерческаго банка и Экспедиціи государственныхъ кредитныхъ билетовъ, замѣнившей собою съ 1843 г. Ассигнаціонный банкъ, и на который возложена была ликвидація всѣхъ прежнихъ государственныхъ кредитныхъ учрежденій. Задача этого банка должна была заключаться въ оживленіи торговыхъ оборотовъ и въ упроченіи денежной кредитной системы. Банкъ ввѣренъ былъ ближайшему вѣдѣнію министра финансовъ и наблюденію Совѣта государственныхъ кредитныхъ установленій; управленіе-же всѣми операціями и дѣлами Банка возложено на Правленіе его, а при Правленіи находился учетно-ссудный комитетъ. Банкъ имѣлъ въ другихъ городахъ свои конторы и отдѣленія съ болѣе ограниченнымъ кругомъ операцій для послѣднихъ. Затѣмъ, въ 1884 г., изданъ былъ законъ о выдачѣ землевладѣльцамъ ссудъ изъ Гос. Банка подъ solo-векселя съ залоговыми на имѣнія свидѣтельствами, которыя могутъ быть выдаваемы какъ на свободныя имѣнія, такъ и на состоящія уже въ залогѣ по закладнымъ крѣпостямъ или прежде выданнымъ залоговымъ свидѣтельствамъ. Въ

такомъ положеніи засталъ Гос. Банкъ новый уставъ его 1894 г., существенно измѣнившій значеніе этого госуд. кредитнаго учрежденія въ отношеніи ко всей промышленности страны. По уставу 1894 г. Государственный банкъ имѣетъ цѣлью облегченіе денежныхъ оборотовъ. содѣйствіе, посредствомъ краткосрочнаго кредита, отечественной торговлѣ, промышленности и сельскому хозяйству, а также упроченіе денежной кредитной системы. Годовые отчеты Банка, по разсмотрѣніи ихъ Государственнымъ контролеромъ, вносятся съ заключеніемъ послѣдняго въ Государственный Совѣтъ. Банкъ подчиненъ непосредственно министру финансовъ, которому принадлежитъ высшее руководство его дѣятельностью; общее же управленіе банкомъ возложено на совѣтъ банка и на управляющаго банкомъ, а при совѣтѣ состоятъ отдѣлъ кредитныхъ билетовъ, юрисконсультъ, судебный отдѣлъ, центральная бухгалтерія, инспекція, канцелярія и управленіе сберегательными кассами. На отдѣлъ кредитныхъ билетовъ возлагается обмѣнъ этихъ билетовъ изъ обращенія изъятыхъ, а также храненіе размѣннаго капитала кредитныхъ билетовъ и металлическаго фонда, обезпечивающаго выпускъ билетовъ въ обращеніе. Мѣстныя учрежденія банка слѣдующія: конторы, отдѣленія и агентства, при чемъ кругъ операцій каждаго мѣстнаго учрежденія опредѣляется совѣтомъ примѣнительно къ нуждамъ и экономическимъ особенностямъ данной мѣстности [1]). При конторахъ и отдѣленіяхъ состоятъ учетно-ссудные комитеты для опредѣленія размѣра кредита, который можетъ быть открытъ въ банкѣ частнымъ лицамъ, фирмамъ и учрежденіямъ, оцѣнка благонадежности представляемыхъ къ учету векселей, закладовъ и залоговъ по ссудамъ, а по промышленнымъ ссудамъ подъ соло-векселя съ обезпеченіемъ, сверхъ того, и производительности затраты, на которую испрашивается ссуда. Соло-векселя допускаются къ учету лишь съ обезпеченіемъ (залогъ, поручительство и т. п.) и съ указаніемъ заемщика на назначеніе кредита, причемъ кредитъ этотъ разрѣшается банкомъ „исключительно для снабженія оборотными капиталами и необходимымъ инвентаремъ“ а) сельскаго хозяйства, б) промышленныхъ предпріятій, в) ремесленниковъ и кустарей и г) мелкихъ торговцевъ. Кромѣ того, банку предоставлено, въ предѣлахъ свободныхъ средствъ, за покрытіемъ торгово-промышленныхъ потребностей, открывать земствамъ и городамъ кредиты, для снабженія ихъ оборотными средствами, на условіяхъ и въ размѣрѣ, опредѣляемыхъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ по взаимному соглашенію

---

[1]) Каждой конторѣ подчинено извѣстное число отдѣленій и агентствъ, которыя составляютъ округъ конторы. Агенства учреждаются въ наиболѣе крупныхъ торгово-промышленныхъ центрахъ и главная обязанность агентовъ состоитъ въ выдачѣ мелкихъ промышленныхъ ссудъ.

министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Равно какъ банку предоставлено открывать кредитъ посредникамъ: а) для выдачи мелкимъ землевладѣльцамъ и арендаторамъ сельско-хозяйственныхъ имѣній, крестьянамъ, кустарямъ и ремесленникамъ ссудъ подъ закладъ предметовъ ихъ производства, а также ссудъ на оборотныя средства и на пріобрѣтеніе инвентаря и б) для выдачи ссудъ подъ находящіеся въ пути или предназначенные къ перевозкѣ товары.

Какъ явствуетъ изъ вышеизложеннаго, новый уставъ превратилъ Государственный банкъ въ чрезвычайно своеобразное кредитное учрежденіе, совершенно отличное отъ прежняго Государственнаго банка, занимавшагося преимущественно операціями коммерческаго кредита. Въ кругъ операцій этого реформированнаго кредитнаго учрежденія включены, кромѣ собственно коммерческаго кредита, еще и промышленный кредитъ въ самомъ широкомъ смыслѣ, меліоративный кредитъ, залоговый кредитъ, отчасти кредитъ ипотечный, личный кредитъ и „лично-вещный“ кредитъ, при чемъ Банкъ не только не долженъ ограничивать свою клієнтелу одними лишь крупными и богатыми заемщиками, а обязанъ всѣми мѣрами сдѣлать доступнымъ пользованіе кредитомъ и для мелкихъ, недостаточныхъ заемщиковъ, какъ, напр., для крестьянъ, ремесленниковъ, кустарей, мелкихъ торговцевъ и т. п. Въ исторіи кредитныхъ учрежденій нѣтъ указаній на возможность успѣшнаго совмѣщенія въ одномъ и томъ же банкѣ кредитныхъ операцій столь разнородныхъ по формѣ, объему, цѣли и срокамъ, а потому a posteriori нельзя высказать окончательно сужденія о значеніи произведенной реформы. Независимо отъ этого, при оцѣнкѣ реформы, нельзя не обратить вниманія и на то, что она не коснулась отношенія Государственнаго банка къ эмиссіонной операціи, оставленной безъ измѣненій, тогда какъ именно здѣсь въ особенности необходимо было установленіе новыхъ началъ въ интересахъ возстановленія правильнаго денежнаго обращенія.

Трудами двухъ правительственныхъ коммиссій, а именно — коммисіи для пересмотра податей и сборовъ и коммисіи для изслѣдованія сельскаго хозяйства, выяснено было, между прочимъ, что земельные надѣлы бо́льшей части крестьянъ недостаточны для обезпеченія ихъ матеріальнаго благосостоянія. На эту причину неудовлетворительнаго состоянія сельскаго хозяйства въ странѣ обратили особенное вниманіе земства и ими впервые поднятъ былъ вопросъ объ учрежденіи такъ наз. „земскихъ выкупныхъ банковъ“ съ цѣлью облегчить крестьянамъ пріобрѣтеніе земли. Выработанные нѣкоторыми земствами проэкты такихъ банковъ были отвергнуты самими же земствами, изъ коихъ нѣкоторыя ограничились лишь ассигнованіемъ болѣе или менѣе ничтожной

суммы денегъ для содѣйствія крестьянамъ въ покупкѣ земель, не учреждая для этого какихъ-либо банковъ. При такихъ условіяхъ дѣло организаціи долгосрочнаго кредита крестьянамъ для покупки земель должно было взять на себя правительство, что и было сдѣлано.

Въ 1882 г. учрежденъ былъ государственный крестьянскій земельный банкъ, цѣль котораго заключается въ томъ, чтобы предоставить возможность крестьянамъ пріобрѣтать на льготныхъ условіяхъ необходимую имъ землю. Банкъ этотъ находится въ вѣдѣніи министерства финансовъ и центральными органами его являются управляющій и совѣтъ, мѣстныя же операціи совершаются отдѣленіями банка. Ссуды выдаются цѣлымъ крестьянскимъ обществамъ и товариществамъ не менѣе какъ изъ 3-хъ членовъ, связанныхъ круговою порукой, и единичнымъ лицамъ. Обезпеченіемъ для уплаты ссудъ и процентовъ служатъ пріобрѣтаемыя крестьянами на счетъ этихъ ссудъ земли. Въ настоящее время въ новый уставъ этого банка включены еще операціи покупки земель и продажи ихъ, или отдачи ихъ въ арендное содержаніе. Предположенія о покупкѣ банкомъ имѣній или земель, по соображенію съ оцѣнкой ихъ, съ потребностью населенія въ землѣ, а также съ выгодами и удобствами, которыя предлагаемая на продажу земля представляетъ для распредѣленія на участки и для распродажи ихъ, а также раздачи въ безсрочную аренду крестьянамъ, — разсматриваются въ общемъ присутствіи совѣтовъ Крестьянскаго и Дворянскаго банковъ. Крестьянскій банкъ обязанъ продавать и отдавать въ аренду купленныя имъ земли исключительно крестьянамъ.

Въ 1885 г. послѣдовало учрежденіе государственнаго дворянскаго земельнаго банка, для выдачи долгосрочныхъ ссудъ потомственнымъ дворянамъ-землевладѣльцамъ, подъ залогъ принадлежащихъ имъ земель. Банкъ этотъ находится въ вѣдомствѣ министерства финансовъ, подъ наблюденіемъ Совѣта государственныхъ кредитныхъ установленій; управленіе же ввѣрено управляющему и совѣту банка, а производство мѣстныхъ операцій возложено на отдѣленія банка. Основная цѣль этого банка заключается въ томъ, чтобы ослабить вредныя послѣдствія крайней задолжности дворянскаго землевладѣнія акціонернымъ земельнымъ банкамъ, при чемъ банку этому поручена ликвидація дѣлъ возникшаго въ 1866 г. Общества взаимнаго поземельнаго кредита, выдававшаго ссуды и выпускавшаго закладные листы на золотую валюту.

Съ ликвидаціей прежнихъ государственныхъ кредитныхъ установленій обнаружился въ русской кредитной системѣ значительный пробѣлъ, который необходимо было пополнить, что́ и было сдѣлано правительствомъ, допустившимъ возникновеніе общественныхъ и частныхъ кредитныхъ учрежденій. Существующія теперь общественныя кредитныя

учрежденія представляютъ четыре категоріи: городскіе общественные банки и ломбарды, земскіе банки, сословныя кредитныя учрежденія и общественныя кредитныя учрежденія,—профессіональныя, городскія и сельскія, для мелкаго кредита, преимущественно личнаго. Городскіе общественные банки нормированы были закономъ 1862 г., подчинившемъ ихъ исключительному вѣдѣнію органовъ городскаго самоуправленія, внѣ контроля со стороны правительства. Однако такое положеніе этихъ банковъ не оправдало ожиданій и способствовало извращенію дѣятельности этихъ кредитныхъ учрежденій до такой степени, что, по мѣрѣ обнаруженія разнаго рода злоупотребленій, правительство вынуждено было вносить въ нормальный уставъ 1862 г. измѣненія и дополненія, имѣвшія цѣлью главнѣйшимъ образомъ усилить контроль, устранить произволъ и согласовать дѣятельность этихъ банковъ съ положеніемъ занимаемымъ ими во всей системѣ кредитныхъ утрежденій. Въ настоящее время банки эти могутъ быть учреждаемы по опредѣленію городскихъ общественныхъ собраній, съ разрѣшенія министра финансовъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Городская дума наблюдаетъ за дѣятельностью банка, избираетъ правленіе и отвѣчаетъ за него, а банкъ обязанъ представлять думѣ ежегодные отчеты, которые, вмѣстѣ съ отчетомъ ревизіонной коммиссіи, представляются министрамъ внутр. дѣлъ и финансовъ, независимо отъ того, что Особая канцелярія по кредитной части министерства финансовъ имѣетъ право во всякое время требовать отъ правленія банка представленія всѣхъ необходимыхъ для министерства свѣдѣній. Если по постановленію думы признана будетъ необходимою правительственная ревизія, или если, не взирая на заявленіе не менѣе какъ $^1/_5$ частью голосовъ, думой не приняты будутъ мѣры къ устраненію замѣченныхъ злоупотребленій и безпорядковъ,—въ такомъ случаѣ министры финансовъ и внут. дѣлъ могутъ, по представленію о томъ губернатора, на основаніи постановленія губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, назначить ревизію банка. Банкамъ этимъ, при условіи, что сумма обязательствъ банка не должна превышать собственные его капиталы болѣе чѣмъ въ 5 разъ, предоставлено производить слѣдующія операціи: пріемъ вкладовъ, учетъ векселей, выдача ссудъ, переводъ денегъ, покупка и продажа процентныхъ бумагъ. Прибыль банка, за покрытіемъ расходовъ управленія и за отчисленіемъ въ запасный капиталъ, употребляется на городскія надобности и на благотворительныя цѣли.—Земскія кредитныя учрежденія нормированы были закономъ 1871 г., предоставившимъ губернскимъ и уѣзднымъ земствамъ учреждать, съ цѣлью развитія сельскаго хозяйства и связанныхъ съ нимъ отраслей промышленности, слѣдующія двѣ категоріи кредитныхъ учрежденій: а) банки для выдачи долгосрочныхъ

ссудъ подъ залогъ недвижимости, съ правомъ выпуска закладныхъ листовъ, и б) банки для пріема вкладовъ и выдачи краткосрочныхъ ссудъ, обезпеченныхъ движимостью. Прибыль должна быть употребляема на усиленіе основного и запаснаго капиталовъ этихъ учрежденій, на усиленіе кредита для крестьянскаго населенія и на удовлетвореніе настоятельныхъ нуждъ земства. Относительно этихъ кредитныхъ учрежденій, на сколько они имѣютъ характеръ промышленныхъ предпріятій, нельзя не сказать того-же, что и о городскихъ общественныхъ банкахъ, а именно: существованіе ихъ въ ряду другихъ учрежденій вѣдомства городскаго земскаго самоуправленія не можетъ быть мотивировано какими-либо основательными соображеніями. Совсѣмъ иное значеніе имѣетъ, по существу и по цѣли, учрежденный Пермскимъ земствомъ въ 1893 г. Кустарно-промышленный банкъ. По уставу этого банка, кустарь можетъ получить ссуду подъ поручительство, или соединившись въ артель съ другими кустарями; въ послѣднемъ случаѣ ссуда выдается артелямъ подъ круговую поруку всѣхъ сочленовъ. Въ видахъ доступности дешеваго кредита возможно большему числу лицъ, земство оказываетъ его и такимъ лицамъ, которыя не могутъ представить поручительства и не принадлежатъ къ артели, выдавая ссуды подъ готовыя издѣлія кустарей. Но такъ какъ безъ расширенія рынка для сбыта этихъ издѣлій и безъ правильной организаціи этого сбыта кустарныя издѣлія не могутъ служить достаточно благонадежнымъ обезпеченіемъ для возврата ссудъ, то земство принимаетъ для этого соотвѣтствующія мѣры. Правленіе банка находится въ губернскомъ городѣ, въ уѣздахъ-же земство дѣйствуетъ при посредствѣ своихъ агентовъ, избираемыхъ преимущественно изъ среды лицъ образованныхъ и сознательно сочувствующихъ кустарямъ. Земству предоставлено также открывать отдѣленія банка. Оборотныя средства банка образуются изъ его собственнаго капитала, вкладовъ и займовъ. Ссуды выдаются на срокъ отъ одного мѣсяца до трехъ лѣтъ и возвратъ ихъ допускается въ одинъ или нѣсколько сроковъ. Дѣлами банка завѣдуютъ правленіе банка, состоящее изъ выборнаго директора и двухъ товарищей его, совѣтъ банка, состоящій изъ личнаго состава губернской земской управы и 5-ти выборныхъ лицъ, и губернское земское собраніе. Часть чистой прибыли банка расходуется на разныя мѣропріятія для поддержанія и развитія кустарныхъ промысловъ въ Пермской губерніи. — Сословными кредитными учрежденіями являются у насъ дворянскіе банки для долгосрочнаго кредита и крестьянскіе общественные банки для краткосрочнаго кредита. Банки перваго рода, при существованіи государственнаго дворянскаго земельнаго банка, утратили свое значеніе, тогда какъ банки второго рода, удовлетворяя спросу на такой кредитъ, для котораго нѣтъ государственныхъ кредитныхъ учре-

жденій и въ отношеніи къ которому нѣтъ основанія разсчитывать на широкую общественную и, тѣмъ болѣе, частную иниціативу, — они не могутъ не имѣть большаго значенія и успѣшное развитіе ихъ является весьма желательнымъ. — Выше было уже указано на первыя попытки созданія крестьянскихъ кредитныхъ учрежденій и на опубликованіе въ 1895 г. Положенія объ учрежденіяхъ для мелкаго кредита.— Наконецъ, что касается учрежденій мелкаго кредита для городскихъ и сельскихъ обывателей различныхъ профессій, то, независимо отъ вышеуказанныхъ городскихъ и сельскихъ ссудо-сберегательныхъ товариществъ, начавшихъ возникать у насъ съ конца 60-хъ годовъ, существуютъ еще разнообразныя общества, вспомогательныя кассы, попечительства и т. п., которыя, кромѣ выдачи безвозвратныхъ пособій на началахъ благотворительности, занимаются еще выдачей мелкихъ ссудъ своимъ членамъ, или-же другимъ лицамъ, для которыхъ именно они учреждены. При всей несомнѣнной пользѣ и даже необходимости такихъ учрежденій, существенный недостатокъ ихъ заключается въ томъ, что, оказывая личный кредитъ, они не снабжены достаточными средствами для обезпеченія возврата ссудъ, вслѣдствіе чего различіе между послѣдними и пособіями во многихъ случахъ лишь номинальное, а это, конечно, нежелательно въ двухъ отношеніяхъ: во первыхъ, отъ этого страдаютъ денежныя средства такихъ учрежденій, въ ущербъ развитію дѣятельности ихъ, и, во-вторыхъ, этимъ оскорбляется нравственное чувство. Возвратъ равноцѣнности въ будущемъ долженъ быть обезпеченъ признаніемъ за этими учрежденіями безспорнаго права на взысканіе изъ будущихъ полученій должниковъ.

Частными кредитными учрежденіями являются у насъ банки акціонерные и взаимные и банкирскія конторы. Акціонерные банки для коммерческаго кредита начали возникать съ 1864 г., а въ 1872 г. изданъ законъ объ этихъ банкахъ, въ силу котораго учрежденіе коммерческихъ банковъ съ основнымъ капиталомъ не свыше 5 мил. руб. разрѣшается министромъ финансовъ, если уставы этихъ банковъ составлены по указаннымъ въ законѣ образцамъ уставовъ такихъ-же существующихъ уже банковъ; но при этомъ учрежденіе новыхъ коммерческихъ банковъ въ столицахъ и тѣхъ городахъ, въ которыхъ существуютъ уже такіе банки, было пріостановлено впредь до отмѣны этого ограниченія, что́ и было сдѣлано закономъ 1883 г. По этому закону число учредителей не можетъ быть менѣе пяти; половина складочнаго капитала должна быть внесена при подпискѣ на акціи, а остальная половина—въ теченіе 6-ти мѣсяцевъ послѣ открытія подписки; наличная сумма въ кассѣ банка не можетъ быть менѣе 10% обязательствъ банка, а обязательства эти не должны превышать складочный и запасный ка-

питалы болѣе чѣмъ въ пять разъ; кредитъ открываемый одному лицу не можетъ превышать $^1/_{10}$ части складочнаго капитала банка, а служащіе въ банкѣ совсѣмъ не могутъ пользоваться въ банкѣ вексельнымъ кредитомъ; никто изъ акціонеровъ не можетъ пользоваться въ общихъ собраніяхъ болѣе чѣмъ $^1/_{10}$ частью голосовъ, принадлежащихъ всѣмъ наличнымъ членамъ собранія; правительствомъ можетъ быть назначена ревизія банка по постановленію общаго собранія, или по требованію меньшинства, располагающаго въ общемъ собраніи не менѣе чѣмъ $^1/_3$ частью наличныхъ голосовъ и являющагося представителемъ не менѣе $^1/_5$ части складочнаго капитала.—Первое общество взаимнаго кредита учреждено было въ 1863 г. въ С.-Петербургѣ, для вспомоществованія мелкой торговлѣ и промышленности; но вскорѣ общество это пріобрѣло характеръ и значеніе первокласнаго учрежденія для операцій по краткосрочному кредиту и по его образцу начали возникать такія же учрежденія въ другихъ городахъ. Общества эти оказываютъ кредитъ своимъ членамъ въ извѣстномъ пропорціональномъ отношеніи къ сдѣланнымъ ими взносамъ, при чемъ въ размѣрѣ открытаго кредита члены отвѣчаютъ взаимно по обязательствамъ общества. Лица, состоящія членами одного общества взаимнаго кредита, не могутъ быть въ тоже время членами другаго такого же общества. Въ 1884 г. обществамъ взаимнаго кредита предоставлено, по ихъ ходатайству, замѣнять общія собранія членовъ собраніями уполномоченныхъ, избираемыхъ въ трехъ собраніяхъ членовъ, при группировкѣ ихъ по размѣру взносовъ такъ, что первое собраніе,—для избранія уполномоченныхъ, состоитъ изъ крупнѣйшихъ представителей $^1/_3$ капитала, второе собраніе состоитъ изъ представителей 2-й трети капитала, третье собраніе состоитъ изъ членовъ мелкихъ, взносы которыхъ образуютъ 3-ю треть капитала. — Въ 1884 г. изданы правила о порядкѣ прекращенія дѣйствій частныхъ и общественныхъ установленій краткосрочнаго кредита. По этимъ правиламъ акц. банки должны ликвидировать при потерѣ $^1/_3$ акц. капитала, о чемъ должны быть извѣщены акціонеры, избирающіе, при нежеланіи пополнить капиталъ, ликвидаторовъ, которые несутъ солидарную отвѣтственность по убыткамъ отъ неправильныхъ дѣйствій ихъ; если же акціонеры не выберутъ ликвидаторовъ, въ такомъ случаѣ министръ финансовъ назначаетъ для ликвидаціи чиновниковъ на счетъ банка. Ликвидаціи могутъ требовать, помимо правленія банка, и сами акціонеры, владѣющіе не менѣе $^1/_5$ частью акц. капитала; въ такомъ случаѣ министръ финансовъ назначаетъ, согласно закону 1883 г., ревизію банка; если ревизіей подтвердится необходимость ликвидаціи, тогда правленіе банка обязано созвать общее собраніе акціонеровъ; если же собраніе это не согласится на ликвидацію, тогда вопросъ рѣшается окончательно судомъ, вѣдающимъ дѣла о несостоятельности.

Частные банки для долгосрочнаго кредита, подъ залогъ недвижимости, также акціонерные и взаимные. По закону 1872 г., при учрежденіи поземельныхъ банковъ, какъ акціонерныхъ, такъ и взаимныхъ, должно быть соблюдаемо то условіе, чтобы въ одной и той же губерніи не допускалось совмѣстное дѣйствіе болѣе двухъ изъ такихъ банковъ, кромѣ Общества взаимнаго поземельнаго кредита, кругъ дѣятельности котораго простирался на всю Россію, за исключеніемъ Западнаго края, гдѣ ссуды могли быть выдаваемы лишь землевладѣльцамъ русскаго происхожденія. Закономъ 1882 г. установленъ былъ общій порядокъ продажи банками недвижимыхъ имуществъ неисправныхъ должниковъ. Въ видахъ того, чтобы и частные земельные банки могли, по примѣру государственнаго дворянскаго земельнаго банка, предоставлять льготы своимъ заемщикамъ, если бы даже такія льготы не были предусмотрѣны уставами этихъ банковъ,—въ 1886 г. изданъ законъ, предоставляющій министру финансовъ разрѣшать земельнымъ банкамъ, по ходатайству общихъ собраній акціонеровъ, давать заемщикамъ, пострадавшимъ отъ какихъ-либо бѣдствій, особыя льготы, предоставляемыя дворянскимъ банкомъ своимъ кліентамъ, и уменьшать взыскиваемую съ неисправныхъ плательщиковъ пеню. Въ 1881 г. разрѣшено Земельнымъ банкамъ давать краткосрочныя ссуды, съ тѣмъ условіемъ, чтобы размѣръ ихъ не превышалъ 10% оцѣнки, или 60% оцѣнки вмѣстѣ съ долгосрочною ссудой. Въ 1882 г. министру финансовъ предоставлено останавливать выпускъ закладныхъ листовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣйствія земельныхъ банковъ будутъ признаны имъ неосторожными. Подобно акціонернымъ банкамъ коммерческаго кредита, въ 1878 г. разрѣшено было учрежденіе комитета съѣздовъ представителей земельныхъ банковъ.

Относительно принадлежащихъ частнымъ лицамъ т. н. банкирскихъ заведеній (банкирскіе дома и конторы и т. п. заведенія, не имѣющія утвержденныхъ правительствомъ уставовъ) и мѣняльныхъ лавокъ въ 1894 г. издано общее узаконеніе, въ силу котораго министръ финансовъ имѣетъ право требовать отъ хозяевъ этихъ заведеній представленія къ назначенному сроку свѣдѣній и объясненій о производимыхъ ими операціяхъ, при чемъ, въ случаѣ непредставленія этихъ свѣдѣній, кинистръ можетъ командировать уполномоченныхъ лицъ для осмотра и повѣрки книгъ и дѣлопроизводства въ этихъ заведеніяхъ и лавкахъ. Министръ финансовъ можетъ воспрещать банкирскимъ заведеніямъ и мѣняльнымъ лавкамъ: продажу билетовъ выигрышныхъ займовъ съ разсрочкою платежа, перезалогъ процентныхъ бумагъ, подъ которыя выданы ссуды въ высшемъ размѣрѣ, пріемъ вкладовъ на храненіе, на текущій счетъ и на обращеніе изъ процентовъ, а равно открытіе креди-

товъ подъ обезпеченіе (спеціальныхъ текущихъ счетовъ), подъ какимъ бы видомъ и наименованіемъ сіи операціи ни производились.

Какъ явствуетъ изъ вышеизложеннаго, установившаяся у насъ ситема кредитныхъ учрежденій не отличается ни стройностью, ни цѣлесообразностью. При ощутительномъ недостаткѣ въ учрежденіяхъ для крестьянскаго и ремесленнаго кредита и при вообще чрезвычайно слабомъ развитіи т. н. промышленнаго кредита, преизобилуютъ учрежденія для коммерческаго кредита и открытъ широкій просторъ для служенія кредита цѣлямъ спекуляціи и ажіотажа. Въ особенности же ощутителенъ, при современныхъ условіяхъ сельскаго хозяйства и промышленности вообще, почти полный недостатокъ въ меліораціонномъ кредитѣ. Въ 1833 г. разрѣшено было Польскому банку выдавать ссуды на покупку сельско-хозяйственныхъ машинъ, а затѣмъ разрѣшено было выдавать ссуды и на всякаго рода другія улучшенія въ сельскомъ хозяйствѣ. Въ 1869 г. ассигновано было министерству государственныхъ имуществъ 90 тыс. руб. для обводнительныхъ работъ въ Крыму, министерство же это, войдя въ соглашеніе съ Таврическимъ земствомъ, образовало капиталъ для выдачи ссудъ на расходы по такимъ работамъ, въ особенности, если работы эти могутъ принести пользу многимъ смежнымъ землевладѣльцамъ, или цѣлому селенію, или значительной площади земли, лишенной воды. Выдачей ссудъ завѣдуетъ земская управа, совмѣстно съ управляющимъ государственными имуществами. Кромѣ того, существуетъ въ распоряженіи министерства гос. имуществъ особый капиталъ сельской промышленности южной Россіи, изъ котораго ссуды выдаются для весьма разнообразныхъ меліорацій, но въ очень ограниченномъ размѣрѣ. Затѣмъ, въ настоящее время, какъ указано было выше, государственный банкъ отчасти включилъ въ кругъ своей дѣятельности операціи меліоративнаго кредита, на успѣшное и многостороннее развитіе которыхъ однако нѣтъ основанія разсчитывать, такъ какъ для этого кредита необходимы спеціальныя кредитныя установленія. Наконецъ, въ 1896 г. опубликовано давно ожидавшееся и много лѣтъ разработывавшееся положеніе о меліораціонномъ кредитѣ, далеко не соотвѣтствующее своему назначенію. Это положеніе имѣетъ въ виду лишь двѣ категоріи ссудъ и исключительно сельско-хозяйственныхъ, а именно: ссуды на осушительныя, обводнительныя и оросительныя работы (также на укрѣпленіе береговъ, овраговъ и сыпучихъ песковъ) и ссуды на разведеніе плодовыхъ садовъ и виноградниковъ. Слѣдовательно весьма широкая сфера примѣненія меліоративнаго кредита съуживается до крайности и, кромѣ того, вообще допущено отступленіе отъ того основнаго начала, что цѣль этого кредита заключается въ споспѣшествованіи всякаго рода такимъ меліораціямъ (улучшеніямъ) въ

хозяйствѣ, которыя, увеличивая доходъ, даютъ надежный источникъ, съ одной стороны, для уплаты % и погашенія по займу, съ другой— содѣйствуютъ поднятію уровня матерьяльнаго благосостоянія.

§ 127. *Гипотечная или вотчинная система.*

Необходимыми условіями для правильнаго развитія поземельнаго кредита являются между прочимъ: а) установленіе надлежащей гласности, опредѣленности и, главное, твердости земельныхъ правъ и возможно полной свободы въ распоряженіи ими; б) упрощеніе всего производства по пріобрѣтенію такихъ правъ; в) устраненіе всякаго рода неформальной недвижимой собственности и г) приближеніе пунктовъ совершенія актовъ о недвижимыхъ имѣніяхъ къ мѣстному населенію. Всѣ эти условія осуществляются посредствомъ введенія т. н. вотчинной (ипотечной) системы и организаціи вотчинныхъ установленій, которыя существуютъ во всѣхъ государствахъ Западной Европы, равно какъ введены у насъ въ Балтійскихъ и Привислинскихъ губерніяхъ.

Подъ вотчинной системой разумѣется правильно организованное веденіе вотчинныхъ (гипотечныхъ) книгъ, съ записью въ нихъ всѣхъ важнѣйшихъ правъ на имѣнія и съ присвоеніемъ такой записи особыхъ, строго опредѣленныхъ юридическихъ послѣдствій въ отношеніи пріобрѣтенія, передачи и погашенія правъ. Подъ вотчинными установленіями разумѣются тѣ органы управленія, которымъ ввѣряется веденіе и храненіе такихъ книгъ. Записи въ вотчинныхъ книгахъ должны удовлетворять началамъ гласности или публичности, безповоротности, спеціальности, старшинства и изъятія записанныхъ въ вотчинныхъ книгахъ правъ отъ дѣйствія давности; причемъ отъ записей слѣдуетъ отличать отмѣтки, разумѣя подъ послѣдними условныя, временныя, переходнаго характера записи, которыя, въ зависимости отъ обстоятельствъ, или превращаются въ окончательныя статьи, подобно записямъ, или же подлежатъ исключенію изъ вотчинной книги. Этими записями вотчинная система вноситъ гласность и опредѣленность въ область земельныхъ правоотношеній, дѣлаетъ пріобрѣтеніе правъ на имѣнія безопаснымъ и облегчаетъ совершеніе земельныхъ сдѣлокъ, вслѣдствіе чего земельныя права пріобрѣтаютъ необходимую прочность и опредѣленность и устанавливается надлежащая свобода распоряженія ими; а это, въ свою очередь, вліяетъ на цѣнность и производительность земельной собственности и на правильное развитіе вотчиннаго кредита. Но вотчинная система, обезпечивая юридическую крѣпость и опредѣленность правъ на недвижимое имущество, не обезпечиваетъ въ то же время матеріальной

опредѣленности землевладѣнія, какъ по качеству, такъ и по количеству, ибо кадастровыя и межевыя работы не входятъ въ кругъ ея задачъ; цѣлесообразность же установленія непосредственной связи между кадастровыми и вотчинными книгами, практикуемая нѣкоторыми государствами, представляется до сихъ поръ вопросомъ весьма спорнымъ, а гдѣ такая связь установлена, тамъ въ законѣ же сдѣлана оговорка, что за кадастровыми указаніями въ вотчинныхъ книгахъ не признается безспорной достовѣрности.

Относительно поземельнаго кредита начало гласности или публичности записей въ гипотечныхъ книгахъ осуществляется тѣмъ, что кредитору дается возможность судить по этимъ записямъ о юридическомъ положеніи имѣнія, слѣдить за вотчиннымъ оборотомъ по имѣнію и ограждать свои права оглашеніемъ ихъ въ вотчинныхъ книгахъ, долженствующихъ быть доступными всѣмъ для извлеченія изъ нихъ необходимыхъ свѣдѣній. Начало безповоротности прямо вытекаетъ изъ признанія вотчинныхъ записей безспорными, вслѣдствіе чего основанное на нихъ и согласное съ ними пріобрѣтеніе вотчинныхъ правъ почитается безповоротнымъ, но не безусловно, а лишь въ закономъ указанныхъ границахъ. Начало спеціальности, имѣющее особенное значеніе именно для залоговыхъ правъ, находитъ свое осуществленіе въ томъ, что въ вотчинной книгѣ совершенно точно указывается на имѣніе, къ которому относятся записанныя въ ней права, со столь же точнымъ указаніемъ какъ на всѣ долги и обремененія, лежащіе на имѣніи, такъ и на сумму или размѣръ ихъ. Начало старшинства осуществляется тѣмъ, что вотчинная книга указываетъ не только на свойства и объемъ записанныхъ въ ней правъ, но и на взаимное соотношеніе этихъ правъ, такъ что, напр., вступающій въ залоговую сдѣлку можетъ впередъ опредѣлить, какое мѣсто займетъ его право въ ряду другихъ правъ, обременяющихъ данное имѣніе, и въ какой мѣрѣ право его можно считать обезпеченнымъ, при удовлетвореніи въ порядкѣ старшинства, опредѣляемаго временемъ внесенія правъ въ вотчинную книгу. Наконецъ, начало изъятія вотчинныхъ правъ отъ дѣйствія давности осуществляется тѣмъ, что записанныя въ вотчинныя книги права ограждены отъ вліянія такихъ событій, которыя произошли внѣ записи въ вотчинную же книгу и, слѣдовательно, произошли негласно, какъ, напр., незаписанное въ вотчинную книгу владѣніе чужимъ имѣніемъ, неосуществленіе вотчиннымъ кредиторомъ своихъ залоговыхъ правъ и т. п., вслѣдствіе чего записанныя въ вотчинной книгѣ права въ чужомъ имѣніи и залоговыя требованія не утрачиваются силою давности.

Всѣ существующія теперь ипотечныя системы могутъ быть подведены подъ слѣдующіе три типа: а) система транскрипціонная и ин-

скрипціонная, б) система залоговыхъ или собственно ипотечныхъ книгъ и в) система поземельныхъ или вотчинныхъ книгъ. Первая система выработалась во Франціи, остальныя двѣ — въ Германіи, при чемъ историческія условія зарожденія и развитія ихъ были существенно различны.

Во Франціи различаются три рода ипотекъ: законная (т. н. hypotheca tacita), судебная и договорная. Установляются ипотеки актами регистрируемыми въ ипотечныхъ книгахъ, которыя ведутся въ каждомъ округѣ особо установленными для этого бюро. Въ 1855 г. изданъ былъ законъ о транскрипціи, въ силу котораго обязательность всякаго рода сдѣлокъ по вотчиннымъ правамъ для третьихъ лицъ поставлена въ зависимость отъ регистраціи этихъ сдѣлокъ у хранителей ипотечныхъ книгъ, при чемъ закономъ этимъ ограничены въ то же время законныя ипотеки. Что же касается инскрипціи, то она заключается въ запискѣ ипотеки въ особыхъ ипотечныхъ реестрахъ, при чемъ законная, судебная и договорная ипотеки получаютъ старшинство лишь со для занесенія ихъ въ реестръ; записи эти имѣютъ юридическое значеніе лишь на 10 лѣтъ, послѣ чего онѣ должны быть возобновляемы. Недостатки такой системы очевидны и безспорны: ни транскипція ни инскрипція не соотвѣтствуютъ основной цѣли ипотечной системы, такъ какъ за ипотечными книгами не можетъ быть признано значенія достовѣрнаго и безповоротнаго основанія для совершенія вотчинныхъ сдѣлокъ.

Въ Германіи ипотечная система обязана своимъ зарожденіемъ и ростомъ городамъ, гдѣ, въ виду развитія кредита подъ недвижимость, необходимо было и установленіе обезпечивающихъ его формъ. Съ 13-го вѣка городскіе совѣты начинаютъ вводить ипотечныя книги (Rentenbuch, Stadtsschuldbuch), независимо отъ описныхъ книгъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ, для регистраціи такихъ залоговыхъ сдѣлокъ, при которыхъ право владѣнія и пользованія заложеннымъ имѣніемъ остается за должникомъ, а за кредиторомъ признается право обратить взысканіе на это имѣніе; при чемъ первоначально, въ отличіе отъ римскаго права, должникъ ограничивался, въ интересахъ кредитора, въ пользованіи своимъ заложеннымъ имѣніемъ; но затѣмъ, мало по малу, подъ вліяніемъ римскаго права, всѣ эти ограниченія отпали, а вмѣстѣ съ тѣмъ къ концу 17-го вѣка исчезаетъ древне-германская національная ипотечная система, будучи вытѣснена римской ипотекой. Но въ прусскомъ ипотечномъ уставѣ 1722 г. обнаруживается первая явная попытка вернуться къ основнымъ началамъ національнаго ипотечнаго права. Еще болѣе отчетливо выразилось то же стремленіе въ прусскихъ ипотечныхъ уставахъ 1751 и 1783 гг., въ прусскомъ земскомъ уложеніи 1794 г. и въ узаконеніяхъ, изданныхъ по тому-же предмету въ теченіи нынѣшняго столѣтія. Такимъ образомъ въ Германіи выработалась

своя ипотечная система, представляющая двѣ крупныя разновидности,— Прусско-Австрійскую и Саксонскую ипотечныя системы, изъ которыхъ вторая можетъ быть названа системой ипотечныхъ книгъ, а первая — системой вотчинныхъ или поземельныхъ книгъ.

Саксонская система залоговыхъ или ипотечныхъ книгъ заключается въ томъ, что ипотечная книга служитъ исключительно только для записи ипотекъ; а потому всѣ остальныя записи совершаются въ нихъ лишь въ той мѣрѣ, въ какой онѣ могутъ оказать вліяніе на дѣйствительность, объемъ и вообще обезпеченность ипотекъ, вслѣдствіе чего, напр., всѣ незаложенныя имѣнія совсѣмъ не вносятся въ ипотечную книгу. Очевидно, главнѣйшій недостатокъ этой системы заключается въ ея неполнотѣ, вслѣдствіе чего, при достаточной обезпеченности ипотечныхъ правъ, всѣ остальныя вотчинныя права не пользуются необходимою гласностью и твердостью, въ ущербъ успѣшному развитію вотчиннаго оборота вообще.

Система вотчинныхъ книгъ имѣетъ въ своемъ основаніи начало записи въ вотчинныя книги всѣхъ важнѣйшихъ вотчинныхъ правъ, т. е. права собственности, правъ въ чужомъ имѣніи, залоговыхъ правъ и ограниченій въ правѣ распоряженія имѣніемъ. Юридическое значеніе поземельныхъ книгъ выражается преимущественно въ томъ, что внесеніе въ нихъ признается во многихъ случаяхъ необходимымъ условіемъ для пріобрѣтенія правъ; общественное-же значеніе ихъ проявляется въ возможности распоряженія вотчинными правами по вотчинной книгѣ, при обязательности для третьихъ лицъ записанныхъ въ ней правъ и при изъятіи этихъ правъ отъ дѣйствія давности, вслѣдствіе чего облегчается и упрощается весь вотчинный оборотъ и обезпечивается развитіе поземельнаго кредита.

Эта послѣдняя система, родиной которой была Пруссія, принята польскимъ ипотечнымъ уставомъ 1818 г., равно какъ она-же примѣняется въ Прибалтійскихъ губерніяхъ, между тѣмъ какъ во всей остальной Россіи нѣтъ до сихъ поръ ни ипотечныхъ, ни вотчинныхъ учрежденій.

Вотчинныя установленія, ведущія и хранящія вотчинныя книги, не имѣютъ значенія судовъ, такъ какъ на нихъ не возлагается рѣшеніе спорныхъ вопросовъ права; но тѣмъ не менѣе, по свидѣтельству опыта, установленіе тѣсной связи ихъ съ судебными учрежденіями и дѣйствіе ихъ подъ непосредственнымъ и ближайшимъ надзоромъ послѣднихъ оказывается вполнѣ цѣлесообразнымъ, въ виду того значенія, какое имѣетъ вотчинное производство для правоотношеній, создаваемыхъ вотчиннымъ оборотомъ.

ГЛАВА XXXIII.

Торговля, торговыя политика и учрежденія.

§ 128. *Торговля.*

Промыселъ торговли состоитъ главнѣйшимъ образомъ въ перемѣщеніи товаровъ, причемъ перемѣщеніе это, во-первыхъ, является необходимымъ заключительнымъ моментомъ въ производствѣ, которое, въ свою очередь, состоитъ изъ цѣлаго ряда перемѣщеній; во-вторыхъ, перемѣщеніе это даетъ возможность различнымъ отраслямъ производства распредѣляться въ странѣ наиболѣе хозяйственно; въ-третьихъ, перемѣщеніе это способствуетъ такому-же хозяйственному распредѣленію отраслей производства по государствамъ. Разныя отрицательныя явленія въ области торговаго оборота, какъ, напр., обмѣръ, обвѣсъ, фальсификація и т. п., совсѣмъ не вытекаютъ изъ существа торговли, а обусловливаются уровнемъ моральнаго и вообще культурнаго развитія торговцевъ; повышеніе-же этого уровня зависитъ въ значительной степени отъ образованія и отъ развитія внутренней цензуры нравовъ. Кромѣ того, большинство отрицательныхъ явленій въ области торговли присуши въ гораздо большей мѣрѣ розничной и мелочной торговлѣ, а не торговлѣ оптовой, вслѣдствіе чего въ отношеніи къ перваго рода торговлѣ въ новѣйше время начали противопоставлять ей учрежденіе большихъ магазиновъ и основаніе т. н. потребительныхъ товариществъ (см. ниже). Тѣмъ не менѣе, при полномъ признаніи положительнаго значенія торговаго промысла не только въ хозяйственной, но и въ культурной жизни народа, государство, блюдя общественные интересы и служа общему благу, обязано, съ одной стороны, предупреждать и пресѣкать всѣ отрицательныя явленія въ области торговаго промысла, съ другой — содѣйствовать развитію торговли, осуществляя соотвѣтствующую интересамъ нар. хозяйства и финансовъ торговую политику; въ нѣкоторыхъ-же случаяхъ оно обязано само выступить торговцемъ, установляя государственную монополію торговли такими предметами, которые, по соображеніямъ политическимъ, или фискальнымъ, или полицейскимъ, въ широкомъ смыслѣ, должны быть изъяты изъ сферы частной торговли.

Вопросъ о т. н. большихъ магазинахъ, впервые зародившійся во Франціи, тамъ-же и принялъ въ самое короткое время столь угрожающіе размѣры, что получилъ характеръ и значеніе серьезнаго соціальнаго вопроса, весьма озабочивающаго современное французское правительство, въ особенности—въ виду многочисленныхъ петицій мелкихъ

и среднихъ розничныхъ торговцевъ, интересамъ которыхъ грозитъ серьезная опасность. Но опасность эта грозить не имъ только, а и всему обществу, такъ какъ существующіе теперь крупные магазины, покончивъ свою разрушительную задачу въ отношеніи къ мелкимъ и среднимъ торговцамъ, первое время послѣ этого посвятятъ взаимной конкурренціи, которая въ конечномъ результатѣ приведетъ къ фузіонированіи ихъ, къ сліянію; т. е. существующія теперь нѣсколько акціонерныхъ компаній для содержанія большихъ магазиновъ сольются въ одну колоссальную акціонерную компанію и такимъ образомъ установится одна изъ опаснѣйшихъ фактическихъ частныхъ монополій, одинаково вредная интересамъ какъ фиска и народнаго хозяйства, такъ и каждаго единичнаго потребителя. Во Франціи орудіемъ для борьбы съ этою грядущею опасностью избрано податное обложеніе на началахъ прогрессіи. Правительство остановилось на мысли обложить большіе магазины прогрессивнымъ промысловымъ налогомъ, опираясь въ данномъ случаѣ главнѣйшимъ образомъ на то, что законодательство по этому предмету было до новѣйшаго времени завѣдомо неблагопріятнымъ для мелкихъ торговцевъ и, наоборотъ, весьма сподручнымъ для возникновенія и развитія именно большихъ магазиновъ. Мысль эта получила свое осуществленіе лишь въ 1889 г., послѣ двѣнадцатилѣтней упорной парламентской борьбы, когда прошелъ законъ, установившій прогрессивное обложеніе большихъ магазиновъ такимъ образомъ, что магазины, имѣющіе не болѣе 200 приказчиковъ, платятъ на общемъ основаніи пропорціональный налогъ, для магазиновъ-же, имѣющихъ болѣе 200 приказчиковъ, податной окладъ удваивается, а для магазиновъ, имѣющихъ болѣе 1000 приказчиковъ, онъ утраивается. Новѣйшимъ закономъ 1893 г. эта прогрессія увеличена.

Вся сила большихъ магазиновъ коренится главнѣйшимъ образомъ въ сосредоточеніи въ нихъ торговли самыми разнообразными предметами потребленія, при оплатѣ, однако, одного лишь патента за одинъ магазинъ, тогда какъ въ дѣйствительности ихъ нѣсколько, т. е. столько, сколько въ такомъ большомъ магазинѣ различныхъ отдѣленій для каждаго отдѣльнаго рода товаровъ; мелкіе-же и средніе магазины, также оплачивая одинъ патентъ, и въ дѣйствительности представляютъ собою одинъ лишь магазинъ. На этомъ основаніи проектировалось установленіе для большихъ магазиновъ т. н. сложныхъ патентовъ (patentes multiples), соотвѣтственно числу отдѣленій, въ которыхъ торгуютъ разнородными предметами потребленія, причемъ число отдѣленій не можетъ быть произвольно уменьшаемо, если разнородность предметовъ торговли остается безъ измѣненій. Но проектъ этотъ не получилъ законодательнаго утвержденія и до сихъ поръ единственнымъ орудіемъ борьбы съ

большими магазинами и защиты законныхъ интересовъ мелкихъ и среднихъ розничныхъ торговцевъ остается то начало, которое выражено въ законахъ 1889 и 1893 гг. и которое цѣли своей не достигаетъ.

Въ Германіи правительство, сознавая опасность, угрожающую мелкому и средному торговцу отъ возникновенія т. н. большихъ магазиновъ, возложило всю надежду на общественную самодѣятельность, на самопомощь, на развитіе т. н. магазинныхъ товариществъ (Magazingenossenschaften), учреждаемыхъ на основаніи общаго закона 1889 г. о промышленныхъ товариществахъ. Большинство магазинныхъ товариществъ торгуетъ какимъ-либо однимъ товаромъ, но есть и такія, которыя, имѣя свои обширные склады, торгуютъ разнороднымъ товаромъ въ одномъ общемъ магазинѣ, или-же, торгуя лишь однимъ родомъ товара, принимаютъ въ тоже время заказы и на всякаго рода другой товаръ, пріобрѣтаемый ими въ другихъ товарищескихъ магазинахъ. Эта система товариществъ отчасти оказала уже свое дѣйствіе, замедливъ процессъ возникновенія и развитія большихъ магазиновъ; но, кромѣ того, возникшій въ 1878 г. т. н. дворянскій союзъ (Adelsverband), взявшій подъ свою защиту, рядомъ съ рабочими, и мелкаго промышленника, включилъ въ новѣйшее время въ число своихъ задачъ также и огражденіе интересовъ мелкаго розничнаго торговца въ непосильной ему одному борьбѣ съ большими магазинами.—Въ Россіи развитіе большихъ магазиновъ находится пока въ зародышномъ состояніи и противъ нихъ какихъ-либо прямыхъ или косвенныхъ мѣръ до сихъ поръ не принималось.

При раздѣленіи торговли по степени осѣдлости на осѣдлую, развозную, разносную и комивояжерную, особенное вниманіе обращали и обращаютъ на себя, съ полицейской точки зрѣнія, развозная и разносная торговля, главнѣйшимъ образомъ въ виду присущихъ этому роду торговли элементовъ опасности на столько, что неоднократно подымался вопросъ о полномъ воспрещеніи этой неосѣдлой торговли, не взирая на несомнѣнную пользу и даже необходимость ея. Конечно, въ настоящее время значеніе этой торговли и размѣръ ея существенно измѣнились, въ зависимости отъ увеличенія населенія и развитія путей сообщенія; но, тѣмъ не менѣе, пока она существуетъ, съ нею связываются опасенія, основанныя на указаніяхъ опыта, что она нерѣдко служитъ лишь ширмой для сбыта контрабанды, совершенія разныхъ преступленій и продажи негоднаго или вреднаго товара. Поэтому, за исключеніемъ свободной торговли немногими, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій, товарами, относительно которыхъ нѣтъ никакого повода для какихъ либо опасеній, во всѣхъ другихъ случаяхъ необходимо письменное, срочное и оплачиваемое дозволеніе на эту торговлю, удовлетвореніе опредѣленнымъ

требованіямъ относительно нравственнаго ценза, осѣдлости, возраста и состоянія здоровья, точное опредѣленіе какими именно товарами можно торговать, указаніе на товары совершенно изъятые изъ этой торговли и, наконецъ, полное воспрещеніе такой торговли въ пограничной таможенной полосѣ.

Независимо отъ развитія путей сообщенія и торговаго флота, распространенія коммерческаго образованія, установленія системы мѣръ, вѣсовъ и денежнаго обращенія, развитія коммерческаго кредита, организаціи консульской службы, надлежащаго устройства торговой, акцизной и таможенной полицій, обезпеченія правильнаго торговаго книговодства и т. п.,—необходимыя условія для успѣшнаго и правильнаго развитія торговаго промысла заключаются еще въ осуществленіи начала свободы этого промысла, созданіи учрежденій споспѣшествующихъ торговлѣ и въ согласованіи интересовъ торговли съ интересами производства посредствомъ правильной и цѣлесообразной таможенной политики.

§ 129. *Свобода торговаго промысла для физическихъ и юридическихъ лицъ.*

Подобно тому какъ не было до отмѣны цеховъ свободы труда, такъ не было до конца прошлаго столѣтія и свободы торговаго промысла. Всѣ законодательства, въ большей или меньшей мѣрѣ, предоставляли своимъ подданнымъ преимущественное предъ иностранцами право на занятіе торговлей, при чемъ занятіе это разсматривалось какъ достояніе городскаго сословія, а другіе сословія и классы или совсѣмъ устранялись отъ этого промысла, или допускались съ разными ограниченіями; кромѣ того, занятіе торговлей связывалось съ принадлежностью къ купеческимъ цехамъ или гильдіямъ.

Такое отношеніе къ торговому промыслу существенно измѣнилось въ 18-мъ вѣкѣ, одновременно съ выясненіемъ значенія свободы промышленности вообще. За промысломъ торговли, какъ это впервые категорически и ясно выражено было во французскомъ торговомъ уложеніи 1807 г., признается значеніе свободнаго промысла, доступнаго для всѣхъ, за исключеніемъ особыхъ категорій лицъ, которыя, по ихъ физическимъ и психическимъ свойствамъ или по ихъ положенію, этимъ промысломъ заниматься не могутъ; что-же касается принадлежности къ гильдіи, то гдѣ это условіе для занятія торговлей сохранилось, оно совершенно утратило свой прежній характеръ и имѣетъ въ настоящее время почти исключительно фискальное значеніе. Русское законодательство, различая свободную торговлю, т. е. для всѣхъ доступную безъ платежа какихъ-либо пошлинъ, и торговлю, для занятія которою нужно имѣть устано-

вленные свидѣтельство и билетъ,—предоставляетъ производство торговли какъ русскимъ подданнымъ, такъ и иностранцамъ обоего пола, исключая священно-и-церковнослужителей и нижнихъ воинскихъ чиновъ, состоящихъ на службѣ.

Кромѣ единоличныхъ торговцевъ, какъ хозяевъ торговыхъ предпріятій, въ качествѣ физическихъ лицъ, въ теченіи послѣднихъ двухъ столѣтій пріобрѣли въ торговлѣ громадное значеніе коллективныя лица,—товарищества и компаніи, какъ хозяева торговыхъ предпріятій, въ качествѣ юридическихъ лицъ. Нашему законодательству извѣстны въ этомъ отношеніи полное товарищество, товарищество на вѣрѣ и акціонерная компанія.

Акціонерныя компаніи пріобрѣли при современныхъ условіяхъ хозяйственнаго строя громадное общественное и государственное значеніе. Общественное и государственное значеніе акціонерныхъ компаній зависитъ, главнѣйшимъ образомъ, отъ пригодности этой формы предпріятій для достиженія чрезвычайно разнообразныхъ задачъ, имѣющихъ огромное общественное и государственное значеніе. Кромѣ того, широкое и правильное примѣненіе въ акціонерномъ дѣлѣ начала погашенія акціонернаго капитала должно повести къ нейтрализаціи огромныхъ капиталовъ, къ осуществленію въ дѣйствительности понятія о работающемъ капиталѣ, чѣмъ, конечно, значительно облегчается разрѣшеніе многихъ соціальныхъ вопросовъ. Желѣзнодорожное дѣло, пароходство, страхованіе, кредитъ и т. п., пользуясь акціонерной формой, оказали уже обществу и государству неоцѣненныя услуги; но эти же самыя предпріятія и въ той же формѣ, примѣнивъ начало погашенія акціонернаго капитала на счетъ чистой прибыли, обнаружатъ еще новую силу, общественное значеніе которой неоспоримо. Независимо отъ этого, акціонерное дѣло имѣетъ и образовательное значеніе для общества, пріучая къ самодѣятельности, къ правильному разсчету, къ умѣнію согласовать общественный и частный интересы и примѣняться къ измѣнчивымъ условіямъ спроса и предложенія и техники производства. Конечно, въ исторіи акціонернаго дѣла встрѣчаются и отрицательныя явленія, на которыя, однако, въ настоящее время можно уже смотрѣть какъ на пережитую тяжкую болѣзнь, соотвѣтствовавшую младенческому возрасту этого дѣла, такъ какъ въ болѣе зрѣломъ возрастѣ встрѣчается цѣлый рядъ разнообразныхъ примѣровъ успѣшнаго пользованія акціонерной формой для улучшенія общественно-хозяйственныхъ отношеній, снабженія бѣдныхъ классовъ дешевыми и здоровыми жилищами, устройства народныхъ чаень и кофеень для борьбы съ пьянствомъ и т. п. Наконецъ, вполнѣ возможно примѣненіе акціонерной формы и къ той сферѣ предпріятій, которыя, будучи построены теперь на началахъ бла-

творительности, не заключаютъ въ себѣ прочныхъ элементовъ, тогда какъ въ акціонерной формѣ они почерпнули-бы себѣ необходимую имъ внутреннюю жизненную силу.

Существуя только въ государствѣ и получая только отъ него санкцію своего существованія, акціонерная компанія ставитъ себя въ положеніе подчиненія опредѣленнымъ требованіямъ закона; на этомъ основаніи, напр., законъ установляетъ общія нормы для всѣхъ акціонерныхъ компаній и спеціальныя—для особыхъ видовъ ихъ; законъ различаетъ акціонерныя компаніи въ податномъ отношеніи, въ зависимости отъ характера и значенія преслѣдуемыхъ ими цѣлей; законъ-же предъявляетъ къ акціонернымъ компаніямъ разнаго рода требованія, установляетъ спеціальный надзоръ надъ ними и т. п. Съ другой стороны, акціонерныя компаніи, которыя преслѣдуютъ задачи, входящія въ кругъ предметовъ внутренняго государственнаго управленія, пріобрѣтаютъ значеніе какъ-бы органовъ этого управленія и, въ качествѣ таковыхъ (Verwaltungsaktiengesellschaften), рѣзко отличаются отъ чисто промышленныхъ акціонерныхъ компаній.

Акціонерныя предпріятія различны не только по цѣли, опредѣляющей ихъ общественное и государственное значеніе, но и по формѣ, болѣе или менѣе отдаляющей ихъ отъ обществъ и приближающей ихъ къ другимъ двумъ основнымъ формамъ соединства, т. е. къ корпораціямъ, и товариществамъ. Формы эти слѣдующія: акціонерная компанія, акціонерная корпорація и акціонерное товарищество. Акціонерными корпораціями называются тѣ акц. компаніи, которыя, по характеру и значенію преслѣдуемыхъ ими цѣлей, въ такой мѣрѣ проникнуты элементами органовъ внутренняго государственнаго управленія, что это отражается не только на внутреннемъ содержаніи ихъ, но и на формѣ. Практика представляетъ широкое развитіе этой формы въ примѣненіи къ цѣлой совокупности предпріятій, имѣющихъ безспорно общественно-государственное значеніе, какъ, напр., акціонерныя желѣзныя дороги, телеграфъ, музеи, театры, выставки, больницы, цѣлебныя воды, университеты и т. п.;—законодательство-же и теорія до сихъ поръ какъ бы игнорируютъ эту форму и она остается до сихъ поръ внѣ какихъ-либо общихъ законодательныхъ нормъ. Подобно тому какъ акц. корпораціи составляютъ переходную ступень отъ акціонерныхъ компаній (обществъ) къ корпораціямъ, такъ и акціонерныя товарищества или командиты на акціяхъ составляютъ переходную ступень отъ акціонерныхъ компаній къ товариществамъ. Существенное отличіе акціонерныхъ товариществъ отъ собственно акціонерныхъ компаній заключается въ томъ, что въ первыхъ распорядители, называемые комплементарами или институторами, какъ полные товарищи, несутъ неограниченную иму-

щественную отвѣтственность, тогда какъ вкладчики, называемые коммандитистами или депонентами, какъ акціонеры, отвѣчаютъ только своимъ акціонернымъ капиталомъ. Русскому законодательству акц. товарищества совсѣмъ неизвѣстны и терминъ этотъ ошибочно употребляется для обозначенія акц. компаній; законъ допускаетъ только товарищества на вѣрѣ, а не товарищества на акціяхъ, т. е. онъ знаетъ только простыя командиты, а не акціонерныя командиты.

Учрежденіе акціонерныхъ компаній происходитъ путемъ регистраціи, или путемъ концессіи, или-же тѣмъ и другимъ путями, т. е. къ учрежденію акц. компаній примѣняются три системы: концессіонная, явочная и смѣшанная. Въ способахъ-же образованія акц. капитала и въ положеніи учредителей въ отношеніи къ учреждаемымъ ими акц. компаніямъ отражается примѣненіе системъ дутаго, полнаго и смѣшаннаго учредительства. Въ первомъ случаѣ учредители разбираютъ сами всѣ акціи учреждаемой компаніи, избѣгая такимъ образомъ публичной подписки на нихъ; во второмъ случаѣ учредители ограничиваются только тѣми дѣйствіями, которыя необходимы для возникновенія проэктируемаго предпріятія, не принимая никакого участія въ образованіи акціонернаго капитала, или-же участвуя въ публичной подпискѣ на акціи на равныхъ для всѣхъ основаніяхъ; въ третьемъ случаѣ учредители, подготовивъ всѣ условія для учрежденія проэктируемаго ими предпріятія, разбираютъ между собою часть акцій, открывая на остальную часть публичную подписку. Дутое учредительство несомнѣнно облегчаетъ учрежденіе акц. компаній и потому содѣйствуетъ умноженію ихъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ оно содѣйствуетъ также учредительской спекуляціи, питаетъ биржевую игру и обезпечиваетъ капиталистамъ и учредителямъ громадные барыши, раньше еще чѣмъ обнаружилась польза и дѣйствительная доходность предпріятія. Смѣшанный способъ учредительства является тѣмъ-же зломъ, но въ болѣе слабой формѣ, при чемъ открывается путь для учредительской спекуляціи и менѣе крупнымъ капиталистамъ. Наиболѣе правильнымъ, нормальнымъ способомъ учредительства является т. н. полное или проспектное учредительство, на основаніи котораго учредители, опубликовавъ въ проспектѣ основныя и существеннѣйшія черты учреждаемаго ими предпріятія, приглашаютъ къ публичной подпискѣ на акціи, подписываясь и сами на нихъ не иначе какъ на общихъ и равныхъ для всѣхъ основаніяхъ; послѣ этого совершается разверстка акцій по подпискѣ и назначается учредительное собраніе. Большинство законодательствъ, допуская всѣ три способа учредительства, противопоставляютъ спекулятивному и злонамѣренному учредительству солидарную отвѣтственность учредителей. Но, судя по указаніямъ опыта, такая отвѣтственность не можетъ служить единствен-

ною гарантіей противъ спекуляціи учредительствомъ, связанной часто съ такими громадными выгодами, что, съ одной стороны, опасеніе подвергнуться этой отвѣтственности оказывается безсильнымъ противъ соблазна легкой и скорой наживы, съ другой—все имущество учредителей, вмѣстѣ взятое, можетъ быть недостаточнымъ для покрытія всѣхъ убытковъ, причиненныхъ злонамѣреннымъ учредительствомъ; кромѣ того, преступные элементы недобросовѣстнаго, спекулятивнаго учредительства въ большей части случаевъ обнаруживаются не сразу, а по прошествіи болѣе или менѣе продолжительнаго промежутка времени, дающаго учредителямъ полную возможность обезпечить себѣ полную безнаказанность.

Конституированіе акціонерной компаніи заключается регистраціей и публикаціей, которыми заканчивается процессъ учрежденія ея, послѣ чего слѣдуетъ уже начало операцій компаніи, какъ вполнѣ образовавшагося, самостоятельнаго субъекта права. Регистрація и публикація считаются столь существенными, заключительными актами конституированія акц. компаніи, что большая часть законодательствъ ставятъ въ зависимость отъ нихъ признаніе компаніи учрежденною и, кромѣ того, за неисполненіе этихъ актовъ грозятъ наказаніемъ.

Въ то время какъ торговая регистратура достигла полнаго развитія въ западно-европейскихъ государствахъ, русское законодательство, примѣняя къ учрежденію акціонерныхъ компаній концессіонную систему, замѣняетъ регистрацію правительственнымъ разрѣшеніемъ; постановленія-же относительно обязательной публикаціи отличаются случайнымъ характеромъ и неполнотою.

§ 130. *Торговая политика.*

Какъ указано уже выше, между торговлей и всей вообще промышленностью страны существуетъ столь тѣсная, неразрывная связь, что онѣ находятся между собой въ положеніи постояннаго взаимодѣйствія: большинство мѣръ, касающихся промышленности, оказываютъ свое вліяніе и на торговлю, равно какъ большинство мѣръ, касающихся торговли, оказываютъ огромное вліяніе на промышленность. Согласно съ этимъ, подъ торговой политикой (Handelspolitik) разумѣется то или другое отношеніе государства къ торговому промыслу въ его связи со всею промышленностью страны вообще. Политика эта можетъ быть или протекціонистическою, или-же основанною на началахъ свободы торговли, т. е. фритредерскою, при чемъ первая изъ этихъ политикъ, въ качествѣ цѣльной системы, выработана школой меркантилистовъ, вторая-же—обязана своей выработкой школѣ физіократовъ и либерально-экономической школѣ; а отсюда видно что хронологически первая предшествовала второй.

Наиболѣе полное и абсолютное примѣненіе протекціонистической политики выражается въ осуществленіи слѣдующей серіи мѣропріятій: вывозныя пошлины на сырье съ цѣлью удержать его въ странѣ, вывозныя преміи на обработанные продукты съ цѣлью усилить сбытъ ихъ заграницу; ввозныя пошлины на иностранные товары, чтобы сократить ввозъ ихъ и этимъ способствовать образованію благопріятнаго торговаго баланса; вывозныя пошлины на машины или прямое запрещеніе вывоза ихъ, дабы затруднить иностранцамъ пользованіе выгодами новыхъ изобрѣтеній; установленіе монополій для поощренія предпріимчивости; изданіе навигаціонныхъ актовъ съ цѣлью развитія отечественнаго торговаго флота; развитіе колоній и установленіе съ ними тѣсныхъ торговыхъ сношеній. Торговая политика называется фритредерскою въ такомъ случаѣ, если правительство пользуется установленіемъ и взиманіемъ таможенныхъ пошлинъ исключительно для цѣлей фискальныхъ, отказываясь совершенно отъ охранительныхъ (протекціонистическихъ) таможенныхъ пошлинъ. Обѣ эти политики имѣютъ своихъ убѣжденныхъ и даже фанатическихъ сторонниковъ и противниковъ, между которыми до сихъ поръ продолжается ожесточенный споръ, приводящій нерѣдко не только къ крайнимъ, но и къ нелѣпымъ выводамъ.

Доводы протекціонистовъ сводятся главнѣйшимъ образомъ къ слѣдующему: нужно создавать отрасли производства, которыя безъ помощи охранительныхъ пошлинъ не могли бы возникнуть и развиться; необходимо въ интересахъ выгоднаго торговаго баланса обрабатывать мѣстные продукты; охранительныя пошлины содѣйствуютъ увеличенію заработной платы и этимъ содѣйствуютъ усиленію производительности труда и возвышаютъ уровень народнаго благосостоянія; охранительныя пошлины въ результатѣ понижаютъ цѣну обложенныхъ товаровъ, когда товары эти производятся внутри страны; фабричныя государства богаче чисто земледѣльческихъ; народы съ болѣе разнообразными отраслями производства могущественнѣе народовъ съ менѣе разнообразными отраслями производства; охранительными пошлинами каждая страна должна ограждать свою экономическую независимость, ибо въ противномъ случаѣ иностранцы заполонятъ туземные рынки; свободная торговля хороша лишь въ теоріи, но невозможна на практикѣ до тѣхъ поръ, пока къ ней не примкнутъ всѣ народы; охранительная система содѣйствуетъ помѣщенію капиталовъ, которые въ противномъ случаѣ оставались бы непроизводительными, и даетъ заработокъ рабочимъ, которые иначе оставались бы безъ дѣла, при чемъ избавляетъ сельскихъ рабочихъ отъ конкуренціи фабричныхъ рабочихъ; наконецъ, жертвы, съ которыми сопряжено примѣненіе протекціонизма, съ избыткомъ возмѣщаются послѣдующей выгодой, такъ что жертвы эти можно до извѣстной степени уподобить затратамъ, съ которыми сопряжено воспитаніе юношества.

Доводы фритредеровъ сводятся главнѣйшимъ образомъ къ слѣдующему: при естественномъ ходѣ вещей, каждый производитель, независимо отъ всякихъ поощреній, направитъ свой трудъ и свой капиталъ въ тѣ отрасли производства, которыя онъ сочтетъ наиболѣе выгодными для себя; при полной свободѣ выбора, при отсутствіи всякихъ ограниченій и поощреній, слѣдуетъ ожидать наибольшей дешевизны произведеній, какъ результатъ свободной конкуренціи и наиболѣе правильнаго и естественнаго распредѣленія занятій; въ каждой странѣ существуютъ благопріятныя условія для болѣе дешеваго производства, безъ охранительныхъ пошлинъ, извѣстнаго рода товаровъ, дешевизна-же вызываетъ бо́льшее потребленіе, а слѣдовательно она равно выгодна для обмѣнивающихся странъ; охранительныя пошлины заставляютъ производитъ съ бо́льшими издержками и потреблять болѣе дорогіе товары, при чемъ теряютъ фискъ,—отъ уменьшенія привоза, потребители,—отъ болѣе дорогой цѣны товаровъ, и, наконецъ, производители,—отъ усиленія конкуренція при дальнѣйшемъ развитіи покровительствуемой отрасли производства; охранительная пошлина есть налогъ на потребителей въ пользу лицъ занимающихся покровительствуемыми отраслями производства, при чемъ плательщики этого налога взамѣнъ ничего не получаютъ.

Воззрѣнія и доводы протекціонистовъ и фритредеровъ нашли себѣ строго научную, вполнѣ объективную оцѣнку въ лицѣ Фридриха Листа, основныя положенія котораго, опирающіяся главнѣйшимъ образомъ на указанія исторіи, до сихъ поръ не были кѣмъ-либо научно опровергнуты. По мнѣнію Листа, земледѣльческая, мануфактурная и торговая силы каждой націи, входящія въ составъ ея производительныхъ силъ вообще, составляютъ главное основаніе національнаго благостоянія и онѣ должны получить равномѣрное развитіе, ибо страны исключительно земледѣльческія отличаются вялостью мысли и отсталостью, тогда какъ отъ развитія обрабатывающей промышленности зависятъ экономическая независимость и политическое могущество націй. Въ этомъ отношеніи, говоритъ онъ, каждый народъ проходитъ слѣдующія четыре ступени хозяйственнаго развитія: пастушескій бытъ, земледѣльческій бытъ, земледѣльческо-мануфактурный и земледѣльческо-мануфактурно-торговый бытъ. На обязанности государства лежитъ содѣйствовать развитію тѣхъ условій, при которыхъ ускоряется и облегчается переходъ отъ низшей ступени экономическаго развитія къ высшей. Пока страна находится на первой и на второй ступеняхъ экономическаго развитія, она неизбѣжно нуждается въ товарахъ обрабатывающей промышленности чужихъ странъ, а потому торговля ея должна быть безусловно свободна и о какихъ-либо охранительныхъ пошлинахъ не можетъ быть и рѣчи, такъ какъ и

нечего охранять. Но съ того времени, когда, подъ вліяніемъ соотвѣтствующихъ условій, начинаютъ возникать различныя отросли обрабатывающей промышленности, тогда государство обязано охранять ихъ отъ опаснаго соперничества опередившихъ государствъ посредствомъ охранительныхъ пошлинъ, затѣмъ постепенно понижая эти пошлины, помѣрѣ разнитія этихъ новыхъ отраслей производства. Наконецъ, когда въ государствѣ различныя отрасли обрабатывающей промышленности достигнутъ такого развитія, при которомъ возможно свободное соперничество съ иноземнымъ производствомъ, тогда слѣдуетъ опять возвратиться къ системѣ свободной торговли. Возражая фритредерамъ, Листъ утверждалъ, что когда охранительныя пошлины защищаютъ свойственныя странѣ отрасли производства, тогда онѣ не даютъ искусственнаго направленія промышленности; временное же вздорожаніе отъ этого товаровъ можно разсматривать какъ плату за промышленное воспитаніе страны. Далѣе онъ говоритъ, что охранительными пошлинами не создаются частныя монополіи, потому что защита дается всѣмъ и каждому занимающемуся данной охраняемой отраслью производства и, слѣдовательно, нисколько не устраняется соперничество. Наконецъ, онъ-же указывалъ на то, что охранительныя пошлины во всякомъ случаѣ не только разнообразятъ, но и увеличиваютъ производство, содѣйствуя въ тоже время установленію тѣсной связи между всѣми отраслями производства въ странѣ вообще.

Въ основаніи до сихъ поръ продолжающаго ожесточеннаго спора между фритредерами и протекціонистами лежитъ, между прочимъ, то недоразумѣніе, что фритредеры, отстаивая начало свободы торговли, безспорно благопріятное для торговли, разсматриваемой какъ обособленный отъ остальной промышленности промыселъ,—они какъ бы упускаютъ изъ виду, что торговля создается промышленностью, а не наоборотъ, вслѣдствіе чего въ торговой политикѣ интересы торговли не могутъ быть разсматриваемы какъ совершенно самостоятельные, независимые отъ интересовъ промышленности, которымъ торговлей будто бы не можетъ быть причиненъ какой-либо вредъ. Конечно, только подобнымъ ошибочнымъ воззрѣніемъ на соотношеніе между торговлей и промышленностью объясняется также, напр., то положеніе, что направленіе торговли есть подавленіе торговли.

Однако, отстаивая условно начала протекціонизма, не слѣдуетъ упускать изъ виду, что въ охранительныхъ пошлинахъ отнюдь нельзя видѣть единственнаго средства для развитія производительныхъ силъ страны вообще и торговли—въ частности. Та-же цѣль достигается между прочимъ и заключеніемъ торговыхъ договоровъ, равно какъ организаціей необходимыхъ для торговли учрежденій и споспѣшествованіемъ успѣшному развитію ихъ.

По большей части противники протекціонизма и сторонники свободы торговли являются въ тоже время противниками торговыхъ договоровъ, усматривая въ нихъ стѣсненіе и ограниченіе этой свободы. Доводы этихъ противниковъ сводятся главнѣйшимъ образомъ къ тому, что народу слѣдуетъ предоставить полную свободу продавать тамъ, гдѣ цѣны стоятъ выше, и покупать чужіе товары тамъ, гдѣ они дешевле; по ихъ мнѣнію, торговые договоры нисколько не способствуютъ процвѣтанію торговли, которая вообще не нуждается въ особыхъ поощреніяхъ и лучше всего регулируется сама собою, безъ того чтобы ее искусственно направляли въ ту или другую сторону. Но доводы эти нельзя признать основательными даже съ фритредерской точки зрѣнія, такъ какъ несомнѣнно торговыми договорами смягчаются крайности въ примѣненіи началъ протекціонизма и ослабляется стремленіе промышленниковъ къ неумѣренному пользованію этимъ началомъ. Независимо отъ этого, торговыми договорами упрочиваются на болѣе или менѣе долгое время торговыя сношенія между договорившимися странами такъ, что на это время промышленникамъ облегчается возможность приноравливаться какъ къ условіямъ сбыта вообще, такъ и къ условіямъ таможеннаго обложенія производимыхъ ими товаровъ.

Что касается исторіи охранительныхъ пошлинъ, то въ Англіи до 1820 г. господствовала почти запретительная система; первые же шаги въ направленіи къ свободѣ торговли сдѣланы были въ 1824 г., а съ 1845 г. начинается рѣшительный поворотъ въ пользу фритредерства. Во Франціи, при широкомъ развитіи охранительныхъ пошлинъ, начиная со времени Кольбера, замѣтный поворотъ въ пользу начала свободы торговли проявляется съ 1860 г.; но послѣ франко-прусской войны, 1870 г., обнаруживается обратное явленіе. Въ Германіи, доходившей въ примѣненіи протекціонизма почти до запретительной системы, съ 1819 по 1862 гг., по мѣрѣ распространенія Германскаго таможеннаго союза, постепенно ослабѣваютъ охранительныя пошлины, установленныя въ интересахъ отдѣльныхъ членовъ этого союза, а съ 1862 г. начинается пониженіе пошлинъ установленныхъ въ интересѣ самаго союза; но съ конца 70-хъ годовъ совершается опять поворотъ въ пользу протекціонизма. Въ Россіи система охранительныхъ пошлинъ беретъ свое начало со времени Петра I, первая-же попытка къ ослабленію начала покровительства сдѣлана была въ тарифѣ 1819 г., замѣненномъ въ 1822 г. почти запретительнымъ тарифомъ; но съ 1836 г. начинается постепенное пониженіе охранительныхъ пошлинъ, сначала весьма слабое, а затѣмъ болѣе значительное, особенно въ тарифѣ 1868 г. Но съ 1877 г. опять возобновляется усиленіе таможеннаго покровительства, выразившееся прежде всего въ переводѣ всѣхъ таможенныхъ ставокъ

съ кредитной валюты на золотую, а затѣмъ въ 1891 г. изданъ былъ новый, нынѣ дѣйствующій тарифъ, покровительствующій не только обрабатывающей промышленности, но отчасти и добывающей. Въ 1893 г. послѣдовало опубликованіе закона о введеніи у насъ двойнаго таможеннаго тарифа: минимальнаго—для благопріятствуемыхъ странъ, максимальнаго—съ надбавкой до 50%, и возвышеннаго — съ надбавкой отъ 15 — 30%. Главный недостатокъ тарифа 1891 г. заключается въ томъ, что въ немъ начало покровительства примѣнено безъ достаточной бережливости и не всегда умѣстно; т. е. во многихъ случаяхъ тарифныя ставки слишкомъ высоки, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ имъ безъ достаточнаго основанія и въ ущербъ сельскому хозяйству приданъ протекціоническій характеръ. Завѣдываніе всѣми таможенными сборами сосредоточивается у насъ въ Департаментѣ таможенныхъ сборовъ министерства финансовъ, мѣстными-же учрежденіями для этого служатъ пограничныя таможенныя управленія и таможни, а для борьбы съ контрабандой существуетъ таможенная стража.

Что касается новѣйшей исторіи торговыхъ договоровъ, то она начинается съ заключенія такого договора между Франціей и Англіей въ 1860 г., при чемъ, въ отличіе отъ прежняго времени, цѣль этого договора заключалась не въ томъ, чтобы предоставить одной странѣ преобладаніе надъ другими и подчинить ихъ ея торговымъ и промышленнымъ интересамъ, а въ томъ, чтобы содѣйствовать развитію торговли на началахъ взаимности и обезпечить на болѣе или менѣе продолжительный срокъ такія взаимныя торговыя отношенія, которыя способствовали-бы спокойному и безпрепятственному развитію внутренняго производства. Такіе же договоры Франція заключила и съ другими государствами. Въ 1892 г. Германія заключила торговые договоры съ Австро-Венгріей, Италіей, Швейцаріей и Бельгіей. Въ 1894 г. Россія заключила торговый договоръ съ Германіей, который положилъ конецъ т. н. таможенной войнѣ между этими двумя государствами, начавшейся еще раньше 1893 г., но обострившейся до крайности именно въ этомъ году.

§ 131. *Учрежденія для торговли.*

Центральное управленіе по дѣламъ торговли сосредоточивается въ министерствахъ торговли или въ другихъ соотвѣтствующихъ центральныхъ правительственныхъ учрежденіяхъ; но, кромѣ этихъ учрежденій, интересы торговли вѣдаются еще спеціально установленными для этого общественными и частными учрежденіями, при чемъ въ числѣ первыхъ особенное значеніе пріобрѣли т. н. торговыя палаты (chambres de commerce, Handelskammern).

Первая торговая палата возникла во Франціи, въ Марселѣ, въ 1650 г., при Кольберѣ, и долгое время она оставалась единственною для всей страны, состоя изъ 12-ти представителей торговаго сословія. Но только въ нынѣшнемъ столѣтіи такія учрежденія, въ качествѣ мѣстныхъ общественныхъ органовъ, пріобрѣли огромное значеніе, служа для совмѣстнаго обсужденія мѣстныхъ торговыхъ интересовъ, для производства мѣстныхъ изслѣдованій, для выработки и представленія ходатайствъ о мѣстныхъ нуждахъ и интересахъ торговли и т. п. Въ Германіи такія палаты вѣдаютъ совмѣстно торговлю и промышленность, личный составъ ихъ комплектуется на выборныхъ началахъ; онѣ имѣютъ право обращаться съ ходатайствами и давать заключенія (Gutachten), равно какъ имъ предоставлено образованіе третейскихъ судовъ. Въ Англіи торговыя палаты съ ихъ ассоціаціями имѣютъ значеніе спеціальныхъ обществъ, учреждаемыхъ для служенія различнымъ интересамъ торговли. Въ Россіи въ министерствѣ финансовъ состоитъ совѣтъ торговли и мануфактуръ, съ отдѣленіемъ его въ Москвѣ; а въ другихъ городахъ, имѣющихъ значеніе промышленныхъ и торговыхъ центровъ, существуютъ комитеты торговли и мануфактуръ. Кромѣ того, совершенно аналогичное значеніе съ англійскими вышеуказанными ассоціаціями имѣетъ учрежденное у насъ, въ 1867 г., Общество для содѣйствія русской промышленности и торговлѣ, поставившее себѣ задачей способствовать развитію различныхъ отраслей отечественной промышленности и расширенію русской внѣшней и внутренней торговли. Это общество, независимо отъ другихъ предоставленныхъ ему полномочій, имѣетъ право ходатайствовать предъ правительствомъ по всѣмъ вопросамъ, касающимся промышленности и торговли, и ему-же предоставлено право открывать свои мѣстныя отдѣленія.

Развитію какъ внѣшней такъ и внутренней торговли товарами и фондами содѣйствуетъ также цѣлесообразная организація биржъ и маклерской службы. Биржи служатъ потребностямъ торговли. Онѣ имѣютъ значеніе публичныхъ учрежденій, дающихъ возможность купцамъ и вообще лицамъ, занимающимся торговыми оборотами, собираться въ извѣстное время и въ извѣстномъ мѣстѣ для переговоровъ о своихъ торговыхъ дѣлахъ и для совершенія торговыхъ операцій, на основаніи которыхъ составляются т. н. биржевые бюллетени съ обозначеніемъ цѣнъ на товары и фонды; кромѣ того, онѣ способствуютъ образованію общественнаго мнѣнія въ торговой средѣ и, наконецъ, онѣ служатъ какъ-бы термометромъ общественнаго кредита. Народно-хозяйственное значеніе ихъ сводится главнѣйшимъ образомъ къ тому, что онѣ содѣйствуютъ установленію наиболѣе естественнаго и благопріятнаго соотношенія между спросомъ и предложеніемъ.

Биржи учреждаются правительствомъ или обществомъ, съ согласія правительства; тайныя-же, т. е. негласныя или побочныя биржи (Winkelbörsen) обыкновенно запрещаются, какъ, напр., въ австрійскомъ, французскомъ, итальянскомъ, русскомъ и др. законодательствахъ. Допущеніе неоффиціальныхъ биржъ неизбѣжно обезлюдило-бы публичныя биржи, такъ какъ многіе купцы всегда болѣе склонны къ келейному заключенію своихъ торговыхъ сдѣлокъ, избѣгая всякой публичности и гласности и внѣшняго контроля; но такъ какъ въ большей части случаевъ крайне трудно констатировать фактъ существованія неоффиціальной биржи, то представляется болѣе цѣлесообразнымъ, не ограничиваясь однимъ лишь общимъ запрещеніемъ, въ каждомъ данномъ случаѣ распускать подобныя биржевыя собранія, примѣняя къ нимъ общія правила относительно недозволенныхъ публичныхъ собраній. Доступъ на биржи обыкновенно открытъ всѣмъ лицамъ, за исключеніемъ женщинъ, малолѣтнихъ, лицъ приговоренныхъ къ позорящимъ наказаніямъ, нарушителей биржевыхъ уставовъ и т. п. Русское законодательство относилось сначала къ биржевымъ собраніямъ какъ къ собраніямъ исключительно купцовъ, но въ новѣйшее время взглядъ этотъ измѣнился и посѣщеніе биржъ, равно какъ производство въ нихъ торговыхъ операцій, предоставлено лицамъ всѣхъ состояній, безъ различія. Въ нѣкоторыхъ государствахъ биржи завѣдуются правительствомъ, въ другихъ — биржевымъ обществомъ чрезъ выборныхъ отъ него лицъ; иногда-же они завѣдуютъ совмѣстно правительство и купеческое общество, какъ, напр., въ Италіи, гдѣ управленіе ими сосредоточивается въ рукахъ выборной торговой палатой комиссіи, подъ предсѣдательствомъ назначаемаго правительствомъ лица. По русскому законодательству завѣдываніе С.-Петербургской биржей принадлежитъ собранію членовъ биржеваго общества, состоящаго изъ купцовъ 1-й гильдіи, непосредственное-же управленіе биржей ввѣрено биржевому комитету, состоящему изъ гофъ-маклера, назначаемаго министромъ финансовъ, предсѣдателя и трехъ старшинъ, избираемыхъ собраніемъ гласныхъ. Биржевые комитеты подчинены правительству и, согласно этой подчиненности, несутъ служебную отвѣтственность. Органомъ правительственнаго надзора является назначаемое для этого должностное лицо, какъ представитель министерства финансовъ; онъ имѣетъ право засѣдать въ собраніяхъ биржевого комитета и опротестовывать противныя законамъ или уставу биржи рѣшенія комитета. Министръ финансовъ имѣетъ право устранить или временно замѣнить надежными лицами биржевой комитетъ, если комитетъ этотъ позволитъ себѣ нарушеніе закона, или устава, или своихъ обязанностей. Отъ министра-же финансовъ зависитъ, по выслушаніи мнѣнія биржеваго комитета, опредѣлить, какія цѣнныя бумаги должны быть

считаемы биржевыми и занесены въ биржевые указатели курса (котировка); но эти опредѣленія служатъ выраженіемъ оффиціальнаго признанія не солидности данныхъ цѣнныхъ бумагъ, а лишь только большаго значенія ихъ.

Биржевыя операціи могутъ быть совершаемы непосредственно. Но необходимость въ быстротѣ, тайнѣ и обезпеченности этихъ операцій создали потребность въ посредникахъ; въ позднѣйшее-же время на это посредничество начали смотрѣть, кромѣ того, какъ на одно изъ надежныхъ средствъ для борьбы противъ все болѣе и болѣе развивающейся биржевой безнравственности. Такими посредниками и являются биржевые маклера. По вопросу о существованіи присяжныхъ и частныхъ маклеровъ существуютъ до сихъ поръ два воззрѣнія. Одни полагаютъ, что институтъ присяжныхъ маклеровъ давно отжилъ свой вѣкъ, а потому необходимо упраздненіе его и признаніе полной свободы маклерскаго промысла. Другіе стоятъ за удержаніе института присяжныхъ (оффиціальныхъ) маклеровъ, допуская, однако, свободную конкуренцію частныхъ маклеровъ. Сторонники перваго воззрѣнія ссылаются главнѣйшимъ образомъ на то, что неприсяжные маклера могутъ лучше приспособляться къ биржевой торговлѣ и къ потребностямъ публики, такъ какъ имъ не приходится стѣсняться въ своей дѣятельности разными ограничительными предписаніями закона. Сторонники втораго воззрѣнія ссылаются главнѣйшимъ образомъ на то, что частнымъ маклерамъ не можетъ быть поручено составленіе оффиціальныхъ курсовыхъ бюллетеней и что въ маклерскомъ промыслѣ нежелательно широкое развитіе конкуренціи. Сопоставляя эти два воззрѣнія, нельзя не склониться въ пользу перваго изъ нихъ, главнѣйшимъ образомъ потому, что маклерскій промыселъ возникъ и существуетъ не для стѣсненія торговли, а для споспѣшествованія ей, между тѣмъ какъ институтъ присяжныхъ маклеровъ, по свидѣтельству опыта, усложняя во многихъ случаяхъ совершеніе торговыхъ сдѣлокъ, своей положительной цѣли не достигаетъ и въ большинствѣ случаевъ присяжные маклера не выполняютъ и не въ состояніи надлежащимъ образомъ выполнить возлагаемыя на нихъ обязанности. Русское законодательство предоставляетъ присяжнымъ маклерамъ исключительное право посредничества на биржѣ въ торговыхъ сдѣлкахъ, подвергая наказанію обѣ стороны за обращеніе къ неприсяжнымъ маклерамъ. Маклера избираются купечествомъ первой и второй гильдій и утверждаются въ должности правительствомъ. При каждой биржѣ полагается опредѣленное число маклеровъ. Возведеніе въ званіе купеческихъ маклеровъ поставлено въ зависимость отъ формальностей, вытекающихъ изъ оффиціальнаго характера этой должности. Для этого требуются подданство, непорочная жизнь, экзаменъ въ биржевомъ

комитетѣ, испытанныя опытность и способность, опредѣленный возрастъ, дѣеспособность, утвержденіе въ званіи. Маклеръ приводится къ присягѣ, получаетъ установленный по должности значекъ, равно какъ патентъ и журналъ и онъ вноситъ опредѣленный залогъ. Будучи записаны въ гильдію, маклера однако не имѣютъ права производить торговлю и они не должны имѣть купеческихъ книгъ, а обязаны вести и представлять особыя книги по званію маклера. Надзоръ за маклерами принадлежитъ правительству, причемъ подвергаются ревизіи маклерскія книги. Ближайшее наблюденіе за ними возлагается на гофъ-маклеровъ, которымъ маклера обязаны, между прочимъ, давать точныя и вѣрныя свѣдѣнія о цѣнахъ и курсѣ, по которымъ они заключили сдѣлки. Въ закономъ указанныхъ случаяхъ маклера подвергаются временному или совершенному устраненію отъ должности.

Весьма важное значеніе для развитія торговли имѣютъ также товарные склады съ правомъ выдачи варрантовъ. Такіе склады начали возникать у насъ, по частной инициативѣ, лишь съ семидесятыхъ годовъ, при чемъ отдѣльные уставы этихъ учрежденій, являясь точными копіями съ неудовлетворительныхъ иноземныхъ образцовъ, мало содѣйствовали успѣшному развитію ихъ. Варрантъ (warrant), т. е. свидѣтельство выдаваемое товарнымъ складомъ, гдѣ сложенъ товаръ, имѣетъ огромное значеніе, какъ для оборота товаровъ, которые могутъ безъ перемѣщенія ихъ переходить изъ рукъ въ руки, посредствомъ передачи варрантовъ, такъ и для широкаго развитія товарнаго кредита. Но такое значеніе варранта находится въ прямой зависимости отъ степени довѣрія, которымъ пользуются учрежденія выдающія эти варранты; довѣріе-же это, въ свою очередь, зависитъ отъ тѣхъ условій, которыми обставлены оцѣнка сложенныхъ товаровъ и храненіе ихъ. Въ этомъ отношеніи весьма поучителенъ опытъ товарныхъ складовъ въ Ригѣ, гдѣ издавна существуетъ особый институтъ экспертовъ-оцѣнщиковъ товаровъ (Messamt), состоящій изъ лицъ извѣстныхъ въ средѣ купечества своею опытностью и добросовѣстностью, задача которыхъ заключается въ оцѣнкѣ сложенныхъ товаровъ по желанію владѣльцевъ. Въ виду указаній этого опыта, въ связи съ отрицательными указаніями опыта позднѣе возникшихъ у насъ товарныхъ складовъ, необходимо поставить эти учрежденія въ прямую связь съ издавна существующими у насъ биржевыми амбарами и буянами, находящимися въ вѣдѣніи биржевой администраціи, создавъ въ то-же время при биржахъ особый институтъ присяжныхъ оцѣнщиковъ-экспертовъ. Кромѣ того, варрантная операція должна быть организована такъ, чтобы на сложенный товаръ выдавался или одинъ документъ, состоящій изъ двухъ частей, или два одинаковыхъ документа однороднаго содержанія, заключающихъ

въ себѣ обозначенія имени хозяина, его мѣстопребыванія, вѣса, рода, качества, мѣры и цѣны товара и т. п., при чемъ одинъ изъ этихъ документовъ имѣетъ значеніе квитанціи, удостовѣряющей право собственности на товаръ, а другой имѣетъ значеніе залоговаго свидѣтельства, которое хозяинъ товара выдаетъ какъ закладную въ томъ случаѣ, если онъ воспользуется кредитомъ подъ обезпеченіе товара.— Хотя начало устройству товарныхъ складовъ съ выдачей варрантовъ положено было почти 200 лѣтъ тому назадъ въ Англіи, тѣмъ не менѣе законодательство по этому предмету весьма недавняго происхожденія, а именно: первый законъ о товарныхъ складахъ (magasins généraux), выдающихъ варранты, изданъ былъ во Франціи, въ 1848 г., и во Франціи-же законодательство по этому предмету, послужившее образцомъ для многихъ другихъ государствъ, достигло наибольшаго развитія; въ Россіи общее узаконеніе о такихъ складахъ издано лишь въ 1887 г. По этому закону собственнику товара выдается два документа: варрантъ или складочное свидѣтельство и залоговое свидѣтельство, причемъ товаръ возвращается хозяину изъ склада лишь при представленіи обоихъ этихъ документовъ, при представленіи-же одного лишь варранта требуется взносъ суммы залоговаго свидѣтельства.

Интересамъ торговли служатъ также ярмарки и базары. При отсутствіи удобныхъ путей сообщенія ярмарки были необходимы, вслѣдствіе чего до конца 18-го в. принимались мѣры для увеличенія и развитія ихъ; но и въ настоящее время онѣ не утратили совершенно своего значенія, такъ какъ онѣ даютъ возможность пріѣзжимъ изъ разныхъ мѣстъ купцамъ входить въ непосредственныя, личныя сношенія, онѣ облегчаютъ выборъ товара, онѣ содѣйствуютъ сбыту и, наконецъ, онѣ даютъ возможность ближе ознакомляться съ измѣнчивыми условіями спроса и приноравливаться въ дальнѣйшемъ производствѣ къ этимъ условіямъ. Во многихъ западно-европейскихъ государствахъ теперь совсѣмъ нѣтъ ярмарокъ, такъ какъ онѣ тамъ болѣе не нужны; въ Россіи-же до сихъ поръ существуютъ ярмарки, и четыре изъ нихъ,—Нижегородская, Ирбитская, Крещенская въ Харьковѣ и Коренная (Курской губ.), и по настоящее время имѣютъ большое значеніе для торговли. Разрѣшеніе устройства ярмарокъ продолжающихся болѣе 14 дней зависитъ отъ министра внутреннихъ дѣлъ, менѣе 14 дней—отъ губернскихъ земскихъ учрежденій, при чемъ въ хозяйственномъ отношеніи ярмарки вѣдаются департаментомъ торговли и мануфактуръ. Относительно нижегородской ярмарки главное наблюденіе за нею возложено на начальника губерніи, снабжаемаго на это время особыми полномочіями; ближайшее-же завѣдываніе сосредоточивается на рукахъ ярмарочнаго комитета и ярмарочной конторы. Правила, постановленныя для

Нижегородской ярмарки, могутъ быть примѣняемы министромъ внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, и къ другимъ большимъ ярмаркамъ, ежегодные обороты которыхъ достигаютъ одного милліона.

Торги и базары имѣютъ огромное значеніе для того, чтобы поставить производителя въ непосредственныя сношенія съ потребителемъ, а потому все то, что сколько нибудь препятствуетъ осуществленію этой задачи, какъ, напр., скупничество, должно быть предупреждаемо и пресѣкаемо. Право давать разрѣшенія на открытіе торговъ и базаровъ предоставлено у насъ уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ.

Отдѣлъ девятый.

Производство.

ГЛАВА XXXIV.

Предварительныя понятія.

§ 132. *Производство, понятіе о немъ и виды его.*

Въ наукѣ народнаго хозяйства до сихъ поръ не выработалась строго-логическая классификація всѣхъ отраслей производства, основанная на различіи ихъ по родамъ и видамъ. Въ основаніе дѣленія полагаютъ обыкновенно внѣшніе признаки: добываніе готоваго вещества—предметъ добывающей промышленности, производство вещества—задача земледѣлія, переработка вещества—дѣло обрабатывающей промышленности, духовное творчество—задача т. н. либеральныхъ профессій. Но добываніе готоваго вещества не всегда отдѣляется отъ его переработки; земледѣліе нисколько не исключаетъ обработки производимыхъ матеріаловъ; обрабатывающая промышленность нерѣдко неотдѣлима отъ земледѣлія и добывающей промышленности; духовная-же дѣятельность составляетъ необходимую стихію всѣхъ отраслей производства вообще.

Хотя вышеуказанная класссификація производствъ вызываетъ противъ себя много возраженій, тѣмъ не менѣе она является до сихъ поръ господствующею. Всѣ производства дѣлятся на слѣдующіе четыре класса [1]): I) добывающая промышленность, направленная къ добыванію готовыхъ даровъ природы и состоящая въ охотѣ, рыболовствѣ, скотоводствѣ, лѣсоводствѣ и горномъ промыслѣ; II) сельско-хозяйственная промышленность, направленная къ пользованію производи-

---

[1]) При часто встрѣчающемся смѣшеніи понятій о производствѣ и промышленности, сюда, съ одной стороны, включаютъ торговлю, хотя торговля ничего не производитъ, а содѣйствуетъ лишь обращенію благъ, съ другой—исключаютъ духовную дѣятельность, хотя производительность ея не подлежитъ никакому сомнѣнію.

тельностью земли для культуры разныхъ произрастеній, удовлетворяющихъ потребностямъ человѣка въ томъ-же, или переработанномъ видѣ,— сюда относятся земледѣліе, огородничество и садоводство; III) обрабатывающая промышленность, имѣющая цѣлью переработку продуктовъ добывающей и сельско-хозяйственной промышленностей примѣнительно къ разнообразнымъ потребностямъ и вкусамъ человѣка,—сюда относятся ремесленная, мануфактурная и фабрично-заводская промышленности; наконецъ, IV) либеральныя профессіи, результатомъ которыхъ могутъ быть какъ вещественныя, такъ и невещественныя блага или полезности, прямо или косвенно содѣйствующія производству и создаваемыя духовною дѣятельностью человѣка.

§ 133. *Отношеніе государства къ производству.*

Если обратиться къ исторіи, то въ ней мы найдемъ указанія на то, какъ издавна, съ библейскихъ временъ, власть неизмѣнно и всегда включала въ сферу своей дѣятельности заботу о тѣхъ или другихъ отрасляхъ производства, руководствуясь для этого какими-либо религіозными, соціальными и политическими цѣлями и соображеніями, въ зависимости отъ времени и мѣста и силы этой власти. Въ новыхъ европейскихъ государствахъ государственная власть, выйдя полнй побѣдительницей изъ борьбы съ препятствовавшими ея развитію центробѣжными элементами,—тотчасъ-же обратила свое вниманіе на народное производство и съ того времени по настоящее никогда и нигдѣ не становилась въ положеніе лишь пассивнаго созерцателя развитія отечественнаго производства, а всегда и вездѣ вызывала, поощряла, направляла и регламентировала различныя отрасли производства, впадая нерѣдко въ этомъ отношеніи и въ крайности; при чемъ отношеніе государственной власти къ различнымъ родамъ и видамъ отечественнаго производства измѣнялось подъ вліяніемъ господствовавшихъ экономическихъ ученій, въ которыхъ, въ свою очередь, отражалось современное имъ положеніе всего производства страны вообще. Меркантилисты считали наиболѣе производительною обрабатывающую промышленность; согласно съ этимъ, государство всѣми мѣрами содѣйствовало развитію ея, и цѣлая система этихъ мѣръ составила содержаніе т. н. меркантильной политики. Физіократы видѣли въ земледѣльцѣ главный экономическій устой государства; согласно съ этимъ, государственная власть отказывается отъ меркантильной политики и сосредоточиваетъ свое вниманіе на земледѣліи, на сельскомъ хозяйствѣ вообще, въ связи съ добывающей промышленностью. Соціалисты, радѣя о положеніи рабочаго и указывая на анормальныя отношенія между рабочимъ и предпринимате-

лемъ, какъ одинъ изъ результатовъ т. н. капиталистическаго производства, вызываютъ попытку государства самому выступить хозяиномъ промышленныхъ предпріятій, побуждаютъ государство къ выкупу желѣзныхъ дорогъ, порождаютъ вопросъ объ организаціи государственнаго страхованія рабочихъ и т. п. Словомъ не только государство никогда не отстраняло отъ себя всякую заботу о народномъ производствѣ, всецѣло предоставляя его т. н. „естественному развитію", но активное отношеніе государства къ народному производству постоянно развивалось экстензивно и интензивно, по мѣрѣ развитія начала государственности. Слѣдовательно, въ данномъ случаѣ рѣчь можетъ идти отнюдь не объ устраненіи народнаго производства изъ сферы предметовъ вѣдѣнія государственнаго управленія, а лишь о томъ, какъ провести правильно границу между специфическими задачами этого управленія и тѣми экономическими законами производства, которые, какъ таковые, осуществляются сами собой, безъ всякаго вмѣшательства со стороны государства. Граница эта, по мнѣнію Лоренца Штейна, опредѣляется соотношеніемъ между индивидуальнымъ и общимъ интересами. Государство блюдетъ общіе интересы, служитъ общему благу; но въ то-же время, въ отношеніи къ производству, въ основаніи котораго лежитъ преслѣдованіе индивидуальныхъ интересовъ, государство не можетъ не проникнуться сознаніемъ, что его собственная производительная сила заключается въ производительныхъ силахъ единичныхъ лицъ, изъ совокупности которыхъ образуется народъ; а потому задача государственнаго управленія въ отношеніи къ народному производству сводится къ согласованію въ немъ индивидуальныхъ интересовъ съ общимъ интересомъ, при чемъ задача эта осуществляется двумя путями: отрицательно—устраненіемъ всего того, чѣмъ нарушается согласіе между индивидуальными и общимъ интересами, положительно—содѣйствіемъ во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда преслѣдованіе индивидуальнаго интереса совпадаетъ съ общимъ интересомъ или служитъ послѣднему; отсюда различіе во внутреннемъ гос. управленіи между полиціей и политикой производства, вполнѣ аналогичное съ различіемъ между полиціей и политикой управленія народныхъ хозяйствомъ вообще (Verwaltungspolizei u. Verwaltungspolitik der Volkswirthschaft).

Независимо отъ вышеуказанныхъ центральныхъ и мѣстныхъ, правительственныхъ и общественныхъ органовъ управленія торговлей совмѣстно съ промышленностью, существуютъ еще особые органы управленія сельскимъ хозяйствомъ, земледѣліемъ и отдѣльными отраслями добывающей промышленности, какъ, напр., министерства земледѣлія, управленія горнымъ промысломъ, лѣсохозяйствомъ, коннозаводствомъ и т. п. Во всѣхъ этихъ управленіяхъ особенно важное значеніе имѣетъ

широкое участіе общественныхъ органовъ въ мѣстномъ управленіи, ибо именно эти органы, будучи достаточно знакомы со всѣми мѣстными условіями, они являются достаточно компетентными для цѣлесообразнаго служенія мѣстнымъ хозяйственно-промышленнымъ интересамъ; тогда какъ организація этого управленія исключительно на началахъ централизаціи и бюрократизма можетъ только вредить дѣлу. Какъ на примѣръ наиболѣе полнаго и послѣдовательнаго осуществленія этого основнаго требованія слѣдуетъ указать на организацію управленія сельскимъ хозяйствомъ въ Бельгіи и вел. герц. Люксембургскомъ, гдѣ мы встрѣчаемся съ наиболѣе удачной комбинаціей совмѣстной дѣятельности правительства и общества для достиженія одной и той же цѣли.

Центральное управленіе сельскимъ хозяйствомъ въ Бельгіи сосредоточивается въ министерствѣ земледѣлія, которое исполняетъ троякаго рода функціи: оно надзираетъ, оно помогаетъ и оно дѣйствуетъ по собственной иниціативѣ. При министерствѣ состоитъ высшій совѣтъ, на половину изъ избранныхъ земцевъ и членовъ по назначенію короля. На обязанности совѣта лежитъ: 1) дача заключеній по вопросамъ, предложеннымъ правительствомъ, 2) совѣщанія по вопросамъ, возбужденнымъ самими членами совѣта, и 3) обсужденіе ходатайствъ провинціальныхъ органовъ сельско-хозяйственнаго управленія. Такъ какъ Бельгія дѣлится на провинціи, уѣзды и кантоны, то мѣстное управленіе сельскимъ хозяйствомъ сосредоточивается въ рукахъ провинціальныхъ, уѣздныхъ и кантональныхъ органовъ. Провинціальными органами являются съѣзды, въ составъ которыхъ входятъ представители уѣздовъ, назначаемые королемъ изъ числа избранныхъ уѣзднымъ съѣздомъ кандидатовъ. Съѣзды созываются не менѣе 2-хъ разъ въ годъ и предметы вѣдомства ихъ слѣдующіе: 1) забота обо всемъ, имѣющемъ отношеніе къ улучшенію сельскаго хозяйства, 2) сообщеніе правительству всѣхъ соображеній и свѣдѣній по этому предмету, 3) содѣйствіе примѣненію всѣхъ мѣропріятій, имѣющихъ цѣлью покровительствовать различнымъ отраслямъ сельскаго хозяйства, 4) наблюденіе за исполненіемъ законовъ и распоряженій по части борьбы съ эпизоотіями и съ вредящими сельскому хозяйству насѣкомыми и, наконецъ, 5) составленіе подробнѣйшихъ ежегодныхъ отчетовъ о положеніи сельскаго хозяйства въ провинціи, въ связи со статистическими данными по тому же предмету. Въ составъ уѣздныхъ съѣздовъ входятъ всѣ землевладѣльцы и фермеры, оплачивающіе членскій взносъ въ пользу сельскаго фонда, который, вмѣстѣ съ субсидіями отъ казны, идетъ на покрытіе расходовъ по управленію, устройству выставокъ, конкурсовъ и т. п.; обязанности этихъ съѣздовъ въ сущности тѣ же, что и съѣздовъ провинціальныхъ, но только въ отношеніи къ уѣзду. Каждый съѣздъ имѣетъ бюро или управу, состо-

ящую изъ избираемыхъ съѣздомъ представителей кантоновъ и обязанную приводить въ исполненіе постановленія съѣзда. Кантональные съѣзды образуются изъ землевладѣльцевъ и фермеровъ каждаго даннаго кантона и они также имѣютъ свои исполнительныя бюро или управы. Кромѣ всѣхъ этихъ органовъ, существуетъ еще цѣлый рядъ самыхъ разнообразныхъ сельско-хозяйственныхъ обществъ, равно какъ цѣлый рядъ особыхъ учрежденій, завѣдующихъ разными спеціальными отраслями сельскаго хозяйства, какъ напр., особое управленіе по орошенію, особыя должностныя лица для завѣдыванія лѣсоразведеніемъ, выкорчевываніемъ, превращеніемъ неудобной земли въ удобную, дренажемъ, ветеринарною частью и сельскими дорогами.

Въ Россіи, кромѣ указаннаго выше департамента торговли и мануфактуръ, равно какъ удѣльнаго вѣдомства, управленіе производствомъ вѣдаютъ еще, въ качествѣ центральныхъ органовъ, министерство земледѣлія и государственныхъ имуществъ и Главное управленіе государственнаго конозаводства. Въ составъ министерства земледѣлія входятъ совѣтъ министра, сельско-хозяйственный совѣтъ, горный совѣтъ, ученый комитетъ, департаменты земледѣлія, лѣсной и государственныхъ земельныхъ имуществъ, отдѣлы сельской экономіи и земельныхъ улучшеній, кустарный и геологическій комитеты. Это министерство имѣетъ свои мѣстные органы управленія и, кромѣ того, своихъ мѣстныхъ корресподентовъ изъ числа сельскихъ хозяевъ для собиранія статистическихъ данныхъ по сельскому хозяйству. Общественными органами являются съѣзды сельскихъ хозяевъ и сельско-хозяйственныя общества. Въ 1880 г., съ цѣлью оживленія и объединенія дѣятельности мѣстныхъ сельско-хозяйственныхъ обществъ, изданы были правила объ окружныхъ сельско-хозяйственныхъ съѣздахъ по губерніямъ и общемъ сельско-хозяйственномъ съѣздѣ при министерствѣ государственныхъ имуществъ; но, кромѣ этихъ съѣздовъ, которые, за отмѣной правилъ 1880 г., прекратили свое существованіе, законъ допускаетъ еще общіе и мѣстные съѣзды сельскихъ хозяевъ, созываемые обществами сельскаго хозяйства, при помощи земства и правительства. До 60-годовъ такихъ съѣздовъ было всего два, послѣ же крестьянской и земской реформъ съѣзды стали открываться гораздо чаще, причемъ починъ въ созваніи большинства ихъ принадлежалъ земскимъ собраніямъ и учреждались они сначала ва основаніи Высочайшаго повелѣнія 1861 г., а затѣмъ — на основаніи Выс. пов. 1866 г., по которому разрѣшеніе съѣздовъ предоставлено министру гос. имуществъ, по соглашенію съ мин. вн. дѣлъ. Кромѣ этихъ мѣстныхъ съѣздовъ, въ разное время созвано было 6 общихъ съѣздовъ для обсужденія вопросовъ болѣе общаго свойства, захватывающихъ обще-русскіе сельско-хозяйственные интересы. Нако-

нецъ, три раза (въ 1890, 1892 и 1893 гг.) созывались областные съѣзды, въ которыхъ принимали участіе сельскіе хозяева смежныхъ губерній; нѣсколько разъ созывались спеціальные съѣзды льноводовъ, хмѣлеводовъ, мукомоловъ, табаководовъ, молочныхъ хозяевъ, рыбопромышленниковъ, горнопромышленниковъ и т. п. Въ 1895 г. созванъ былъ общій съѣздъ сельскихъ хозяевъ. По многимъ предметамъ съѣзды представляли въ министерство ходатайства, часть которыхъ была впослѣдствіи осуществлена правительствомъ. Вообще-же число съѣздовъ для такой страны, какъ Россія, нельзя не признать весьма незначительнымъ, при чемъ не установлено весьма существеннаго различія между постоянными (какъ въ Бельгіи) и временными съѣздами и не предоставлено должнаго развитія практически наиболѣе важнымъ съѣздамъ, а именно—съѣздамъ уѣзднымъ, наиболѣе доступнымъ для большинства сельскихъ хозяевъ. Учрежденіе постоянныхъ съѣздовъ, конечно, должно быть неразрывно связано съ учрежденіемъ при нихъ и постоянныхъ бюро.

ГЛАВА XXXV.

Добывающая промышленность.

§ 134. *Охота и рыболовство.*

Охота и рыбная ловля регламентируются повсемѣстно не только какъ промыселъ, но также какъ занятіе, развлеченіе, весьма распространенное, при чемъ въ томъ и другомъ случаѣ можетъ быть причиняемъ вредъ единичнымъ лицамъ нарушеніемъ ихъ правъ, равно какъ хищническими способами охоты и рыбной ловли можетъ быть причиняемъ вредъ всему обществу уничтоженіемъ нѣкоторыхъ породъ звѣрей, рыбъ и птицъ и, наконецъ, жестокими способами ловли звѣрей, птицъ и рыбъ можетъ быть оскорбляемо нравственное чувство. Кромѣ того, вообще охота имѣетъ огромное хозяйственное значеніе, въ особенности въ Россіи. Согласно съ этимъ, законодательство объ охотѣ и рыбной ловлѣ преслѣдуетъ слѣдующія четыре задачи: а) содѣйствіе развитію охоты и рыбной ловли какъ полезныхъ промысловъ, б) регламентація охоты и рыбной ловли съ цѣлью огражденія правъ третьихъ лицъ и согласно съ общественнымъ интересомъ, в) огражденіе звѣрей, птицъ и рыбъ отъ истребленія ихъ и г) устраненіе жестокости изъ обоихъ этихъ промысловъ. Этими основными задачами предопредѣляется вся совокупность мѣръ относительно охоты и рыбной ловли, при чемъ развитіе этихъ мѣръ вполнѣ совпадаетъ съ главнѣйшими моментами въ исторіи развитія охоты и рыбной ловли, какъ промысла и какъ развлеченія.

Въ средніе вѣка право охоты было регаліей: всѣ лѣса объявлены были заповѣдными и въ нихъ могли охотиться лишь король и его свита. Затѣмъ это право приняло сословный характеръ: отъ имени короля оно жаловалось знатнымъ свѣтскимъ и духовнымъ лицамъ, при чемъ высшее дворянство могло охотиться на краснаго звѣря (Hochjagd), а низшее дворянство и горожане могли забавляться лишь мелкой охотой (Niederjagd). Такимъ образомъ право охоты оказалось совершенно оторваннымъ, отрѣшеннымъ отъ землевладѣнія и имѣло характеръ не права, а сословной привилегіи. Охота въ это время имѣетъ характеръ и значеніе забавы, развлеченія, но отнюдь не промысла всѣмъ доступнаго, а потому никакихъ ограниченій для пользованія правомъ на это занятіе не ставилось; законодательство-же озабочено было лишь огражденіемъ охотничьихъ правъ отъ всякихъ посягательствъ со стороны третьихъ лицъ Главнѣйшимъ образомъ революція измѣнила такой порядокъ вещей; охота и рыбная ловля сдѣлались свободными промыслами, всѣмъ доступными, а нашъ вѣкъ связалъ право охоты, до тѣхъ поръ отрѣшенное отъ права на землю, съ поземельнымъ владѣніемъ. Но съ того времени, что охота и рыбная ловля сдѣлались не только развлеченіемъ, но и промысломъ и вообще доходною статьей, однимъ изъ источниковъ народнаго богатства, неминуемо слѣдовало принять, ради огражденія интересовъ общественныхъ, соотвѣтствующія мѣры для устраненія изъ этихъ промысловъ хищническихъ пріемовъ въ пользованіи дарами природы. Такимъ образомъ постепенно возникъ цѣлый рядъ ограниченій относительно права, сроковъ, мѣста и способовъ охоты и рыболовства, при чемъ въ новѣйшее время сюда присоединились еще и мѣры къ обезпеченію нравственнаго элемента въ занятія этими промыслами. Тѣ же моменты развитія прошло и русское законодательство объ охотѣ и рыболовствѣ.

Всѣ постановленія объ охотѣ и рыбной ловлѣ касаются слѣдующихъ пунктовъ: а) опредѣленіе правоспособности и дѣеспособности въ отношеніи къ занятію охотой и рыболовствомъ; б) опредѣленіе мѣста охоты и рыболовства; в) указаніе на способы охоты и рыбной ловли; г) опредѣленіе времени, когда дозволено охотиться и ловить рыбу; д) указаніе на рыбъ, птицъ и звѣрей, относительно которыхъ не дозволяются ловля и охота; е) огражденіе охотничьихъ правъ и ж) установленіе взысканій за нарушеніе законовъ объ охотѣ и рыбной ловлѣ. Всѣ эти постановленія касаются отдѣльно охоты и рыбной ловли, при чемъ особенность постановленій касающихся рыбной ловли обусловливается главнѣйшимъ образомъ тѣмъ, что рыболовство гораздо болѣе, чѣмъ охота, имѣетъ характеръ и значеніе промысла, а не спорта или развлеченія.

Почти во всѣхъ государствахъ право охоты обусловлено землевладѣніемъ, при чемъ въ однихъ законодательствахъ опредѣляется минимальный земельный цензъ (т. н. Jagdbesitz), а въ другихъ — нѣтъ. Право охоты удостовѣряется охотничьимъ билетомъ опредѣленной цѣны, такъ что билеты эти служатъ источникомъ государственнаго или общественнаго дохода, т. е. они имѣютъ фискальное значеніе.

Отъ права охоты слѣдуетъ отличать право охотиться, при чемъ различіе это сводится главнѣйшимъ образомъ къ тому, что если право охоты принадлежитъ всякому собственнику земли, то не всякій собственникъ можетъ самъ осуществлять его. Вообще право охотиться не можетъ быть предоставлено всѣмъ и каждому безъ разбора, дабы оградить это право отъ легкомысленнаго или злоумышленнаго пользованія имъ. По нашему законодательству правомъ охотиться не пользуются клирики, лица, состоящія подъ надзоромъ полиціи, наказанныя за поврежденіе чужихъ лѣсовъ или за нарушеніе правилъ объ охотѣ.

Въ отношеніи къ охотѣ наше законодательство различаетъ: собственныя дачи и земли, въ которыхъ охота принадлежитъ владѣльцу и кому онъ дозволитъ; мірскія земли, въ которыхъ право охоты принадлежитъ нераздѣльно цѣлому обществу; казенныя лѣсныя дачи неустроенныя, въ которыхъ по билетамъ охота для всѣхъ свободна; казенныя лѣсныя дачи устроенныя, въ которыхъ, кромѣ лѣсной стражи и чиновъ лѣсного управленія, постороннія лица могутъ охотиться лишь съ особаго разрѣшенія; дачи и земли, въ которыхъ бобровые гоны, звѣриныя, птичьи, рыбныя ловли, и тому подобные промыслы, пожалованы въ вѣчность, безъ вотчинныхъ правъ на землю; и, наконецъ, заповѣдныя мѣста, какъ на казенныхъ, такъ и на частныхъ земляхъ, по соглашенію съ владѣльцами, въ которыхъ охотиться могутъ лишь особы Императорской фамиліи. Вообще для охоты на чужой землѣ, независимо отъ взятія охотничьяго билета, требуется письменное дозволеніе владѣльцевъ, казеннаго и удѣльнаго вѣдомствъ (въ казенныхъ и удѣльныхъ земляхъ) и оберъ-гофмейстера (въ мѣстахъ Высочайшей охоты).

Запрещеніемъ извѣстныхъ способовъ охоты преслѣдуется троякая цѣль: устранить употребленіе такихъ охотничьихъ снарядовъ или способовъ охоты, которые могутъ повести къ истребленію отдѣльныхъ породъ звѣрей и птицъ; устранить такіе способы и пріемы охоты, которые оказываютъ вредное вліяніе на качество мяса убитой дичи такъ, что потребленіе мяса такой дичи дѣлается не безопаснымъ; и, наконецъ, вообще устранить изъ охоты элементъ жестокости, проявленія кровожадности и хищническихъ инстинктовъ. Цѣли эти, независимо отъ прямыхъ предписаній и запрещеній закона, съ угрозою взысканія, достигаются еще широкимъ развитіемъ дѣятельности Обществъ охоты,

которыя берутъ на себя, между прочимъ, задачу распространять между охотниками раціональныя свѣдѣнія объ охотничьемъ спортѣ и промыслѣ, препятствовать нарушенію правилъ и узаконеній объ охотѣ, устраивать выставки, выдавать преміи, содѣйствовать уничтоженію вредныхъ животныхъ и, наоборотъ, размножать животныхъ полезныхъ, акклиматизировать звѣрей и птицъ и т. п. Законодательныя постановленія относительно способовъ и пріемовъ охоты болѣе или менѣе сходны въ разныхъ государствахъ и всѣ они въ равной мѣрѣ направлены противъ хищническихъ, вредныхъ, опасныхъ и жестокихъ способовъ уничтоженія звѣрей и птицъ, какъ, напр., посредствомъ отравленія, изувѣченія, раззоренія гнѣздъ, ловли массами при помощи сѣтей, силковъ и т. п. Хищные звѣри и птицы могутъ быть истребляемы всѣми способами, однако не такими, которые въ какомъ-либо отношеніи опасны. По русскому законодательству охота на хищныхъ звѣрей и птицъ дозволяется всѣми способами, кромѣ отравы. Безусловно запрещаются опасные въ пожарномъ отношеніи способы охоты, равно какъ раззорять птичьи гнѣзда и вынимать изъ нихъ яйца, какимъ-либо образомъ выгонять звѣрей и птицъ изъ чужихъ угодій, ставить капканы, самострѣлы и тенета, вырывать ямы близъ селеній и проѣзжихъ дорогъ, употреблять истребительныя способы ловли, напр., вентерями или охоту кобылкой и раскидными или разставными сѣтями и т. п.

Опредѣленіе времени охоты имѣетъ цѣлью устранить возможность охоты въ такое время, когда она можетъ быть истребительна для дичи. Согласно съ этимъ, охотничье время не можетъ быть одинаковымъ для всѣхъ мѣстъ государства и для всѣхъ породъ дичи, при чемъ необходимо, при повсемѣстномъ запрещеніи охоты ночью, опредѣлить точно то время, которое считается за ночь, какъ, напр., это сдѣлано въ Англійскомъ законодательствѣ. Въ новомъ русскомъ законѣ объ охотѣ 1892 г., вообще съ 1 марта по 29 іюня охота съ собаками запрещается безусловно, а затѣмъ слѣдуютъ указанія на весьма различные сроки заповѣднаго времени, въ зависимости отъ мѣстности и отъ различія въ породахъ звѣрей и птицъ. Запрещается продажа битой дичи въ теченіи заповѣднаго охотничьяго времени.

Право охотиться ограничивается постановленіями не только относительно лицъ, времени, мѣста и способовъ охоты, а также и постановленіями относительно тѣхъ породъ дичи, на которыя, ради сохраненія ихъ, охота совсѣмъ не допускается, или-же она допускается лишь условно. Новымъ закономъ объ охотѣ запрещается, съ угрозой уплаты штрафа, охота на зубровъ, самокъ лосей, оленей, дикихъ козъ и телятъ названныхъ породъ въ теченіе всего года, а для самцовъ удлиненны сроки заповѣднаго охотничьяго времени.

Огражденіе охотничьихъ правъ совершается посредствомъ преслѣдованія браконьерства и установленія наказаній за нарушенія этихъ правъ. Новымъ охотничьимъ закономъ назначается штрафъ отъ 5—25 р. за охоту на чужой землѣ и штрафъ этотъ удваивается, если такая охота случилась въ огороженныхъ паркахъ, или на поляхъ и лугахъ до уборки ихъ.

Нарушеніе законовъ объ охотѣ, исполненіе которыхъ обезпечивается, между прочимъ, цѣлесообразной организаціей полевой, лѣсной и охотничьей стражи, влечетъ за собой наказаніе и лишеніе права охотиться. По новому закону объ охотѣ, охота въ недозволенное время или съ чужимъ охотничьимъ свидѣтельствомъ влечетъ за собой штрафъ отъ 10—100 рублей; за охоту-же совсѣмъ безъ свидѣтельства, равно какъ за раззореніе птичьихъ гнѣздъ и выниманіе изъ нихъ птенцовъ или яицъ законъ угрожаетъ штрафомъ въ 5 — 25 руб. За повтореніе названныхъ преступленій штрафъ удваивается, а поступающія штрафныя деньги причисляются къ спеціальнымъ средствамъ министерства внутр. дѣлъ, для усиленія средствъ надзора за исполненіемъ правилъ объ охотѣ.

Начальникамъ губерній и областей предоставляется уполномочивать извѣстныхъ имъ лицъ, съ ихъ на то согласія, на обнаруженіе нарушеній правилъ объ охотѣ, съ указаніемъ района дѣйствій этихъ лицъ. Полномочія по тому же предмету могутъ быть даваемы учрежденными въ установленномъ порядкѣ обществами охотниковъ и сельскаго хозяйства своимъ членамъ. Такія полномочія дѣйствительны въ предѣлахъ тѣхъ мѣстностей, на которыя по уставамъ названныхъ обществъ распространяется ихъ дѣятельность.

Относительно рыболовства по всѣмъ вышеуказаннымъ предметамъ существуютъ особыя постановленія, при различіи между рыбной ловлей морской, прибрежной и во внутреннихъ водахъ. Морскою называется такая рыбная ловля, которая производится на разстояніи не менѣе 3-хъ милль отъ морскаго берега, — она считается свободною для всѣхъ, независимо отъ подданства. Прибрежная рыбная ловля совершается въ береговой полосѣ въ 3 милли ширины и она принадлежитъ собственнымъ подданнымъ, на основаніи существующихъ законовъ. Рыболовство во внутреннихъ водахъ совершается во внутреннихъ рѣкахъ, озерахъ и т. п. и принадлежитъ она владѣльцамъ береговъ, но не безъ ограниченій, напр. относительно судоходныхъ рѣкъ и вообще т. н. незакрытыхъ водъ или водъ ненаходящихся въ частномъ владѣніи, хотя-бы берега и принадлежали частнымъ владѣльцамъ. При отсутствіи какихъ-либо общихъ постановленій о личныхъ ограниченіяхъ для занятія рыбной ловлей, нѣтъ никакихъ и спеціальныхъ постановленій по этому пред-

мету; что же касается рыболовнаго заповѣднаго времени, то оно падаетъ на періоды, когда мечется икра и оплодотворяется; въ это-же время запрещается и продажа свѣжей рыбы; особо опредѣляется это время также и для другихъ водяныхъ животныхъ. Съ тою же цѣлью издаются постановленія, препятствующія лову слишкомъ молодой рыбы и ограждающія рѣки, озера и т. п. отъ загрязненія ихъ вредными для рыбы отбросами. Для наблюденія за ненарушеніемъ этихъ запрещеній, равно какъ и для наблюденія за тѣмъ, чтобы не практиковались вредные и истребительные способы ловли рыбы, установляется обыкновенно особый надзоръ; такъ напр., въ Англіи существуетъ для этого особое учрежденіе, состоящее изъ опредѣленнаго числа инспекторовъ рыболовства и подчиненныхъ имъ надзирателей. Относительно рыбной ловли общихъ постановленій о заповѣдныхъ срокахъ у насъ не существуетъ, а есть частныя постановленія по этому предмету. Запрещается ловля въ рѣкахъ самоловами и снастями препятствующими судоходству, засоряющими фарватеры и т. п. Наблюденіе за ненарушеніемъ этихъ постановленій также не имѣетъ общаго значенія.

Промысловая рыбная ловля вездѣ оплачивается въ пользу частныхъ владѣльцевъ или общинъ или государства, при чемъ сборы эти отличаются большимъ разнообразіемъ. Такъ, напр., тони на р. Невѣ въ загородной части ея составляютъ казенную оброчную статью, а въ чертѣ города сборъ поступаетъ въ доходъ города. Въ Каспійскомъ морѣ установленъ билетный сборъ съ рыбачьихъ лодокъ, независимо отъ сбора съ тюленепромышленниковъ и обложенія тюленьяго жира попудной пошлиной; кромѣ того, съ рыбопромышленниковъ взимается еще особый сборъ на содержаніе Каспійскаго рыболовнаго управленія, по раскладкѣ Комитета рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ.

Для развитія рыбопромышленности и устраненія изъ нея всѣхъ отрицательныхъ элементовъ, большое значеніе пріобрѣли въ новѣйшее время Общества и съѣзды рыбопромышленниковъ, имѣющіе цѣлью содѣйствовать правильному развитію рыбной ловли и рыбопромышленности, при чемъ въ отношеніи къ послѣдней все большее и большее значеніе пріобрѣтаютъ искусственное разведеніе рыбъ и приготовленіе рыбныхъ консервовъ. Конечно, большое практическое значеніе имѣетъ также распространеніе въ обществѣ раціональныхъ свѣдѣній о рыболовствѣ, посредствомъ устройства рыбацкихъ школъ, устройства бесѣдъ по вопросамъ о рыболовствѣ и рыбоводствѣ, изданія спеціальныхъ журналовъ и т. п. Въ Россіи, на Астраханскихъ рыбныхъ промыслахъ стали устраивать рыбацкія школы для дѣтей, представляющія для мѣстнаго рыбопромышленнаго населенія весьма полезное нововведеніе. При Московскомъ Обществѣ Акклиматизаціи, по отдѣлу ихтіологіи, открыты бесѣды по рыбо-

водству съ демонстраціями на мѣстномъ рыбномъ заводѣ этого Общества. По рыбоводству издается спеціальный журналъ Вѣстникъ Рыбопромышленности. Наконецъ, въ интересахъ рыбопромышленности необходимы также нѣкоторыя мѣры и учрежденія, имѣющія цѣлью оказывать цѣлесообразную поддержку и содѣйствіе рыболовамъ. Такъ, напр., въ Астрахани учреждена вспомогательная касса для выдачи ссудъ рыболовамъ. Крестьянамъ Архангельской губерніи дозволяется строить рыболовныя лодки изъ казеннаго лѣса; архангельскимъ же рыбопромышленникамъ могутъ быть выдаваемы ссуды изъ мѣстной конторы Государственнаго Банка. Сибирскимъ казакамъ отводятся рыбныя ловли, если нѣтъ свободныхъ, изъ казенныхъ оброчныхъ статей. На Мурманскомъ берегу отводится безплатно для китоловнаго промысла казенная земля.

§ 135. *Горный промыселъ.*

Вопросъ о горной собственности сводится къ тому, кого считать собственникомъ нѣдръ земли,—собственника-ли поверхности земли или-же государство? Вопросъ этотъ и въ исторіи и въ спеціальной литературѣ разрѣшался различно. Въ восточномъ мірѣ и классическомъ собственникомъ нѣдръ земли считалось государство и только въ древнѣйшемъ римскомъ правѣ минералы и руды приравнивались къ плодамъ земли, подобно произведеніямъ ея поверхности; но ко времени установленія имперіи повсюду въ ея владѣніяхъ, за исключеніемъ лишь Италіи, владѣльцемъ нѣдръ земли считалось государство. Въ средніе вѣка уже съ 7-го стол. встрѣчаются многочисленные акты пожалованія правъ на нѣдра земли, какъ собственникамъ, такъ и постороннимъ лицамъ и учрежденіямъ; а съ 12-го вѣка начинаютъ появляться акты установленія горной регаліи въ различныхъ государствахъ Европы. Но участь этой регаліи въ дальнѣйшемъ ея развитіи въ различныхъ государствахъ Европы была не одинакова, равно какъ различно было и осуществленіе регальнаго права. Въ Англіи горная регалія постепенно все болѣе и болѣе ограничивалась и съуживалась парламентскими актами такъ, что въ настоящее время, за ничтожными и немногочисленными исключеніями, собственникъ поверхности земли является въ то-же время собственникомъ и нѣдръ ея. Во Франціи горная регалія просуществовала въ полномъ объемѣ до конца 18-го вѣка, послѣ чего она подверглась весьма существеннымъ ограниченіямъ, но сохранилась и до сихъ поръ. Въ Германіи горная регалія сохранилась и по настоящее время въ наиболѣе широкихъ размѣрахъ. Въ Россіи горная регалія установлена была Петромъ I, находившимъ, что до его времени металлы были безъ всякаго прилежанія исканы, между тѣмъ какъ

отъ рудокопныхъ заводовъ и правильнаго устроенія оныхъ земля богатѣетъ и процвѣтаетъ, также пустынныя и безплодныя мѣста многолюдствомъ населяются. Всѣмъ лицамъ, безъ исключенія, предоставлено было искать и разрабатывать руды съ уплатою въ казну 10% отъ прибытка и, кромѣ того, за казной признано было право преимущественной покупки (jus praeemptionis) золота, серебра, мѣди и селитры, по цѣнамъ, назначаемымъ Бергъ-Коллегіей. Лицамъ занимающимся горнопромышленностью предоставлены были, ради поощренія, весьма важныя привилегіи и льготы. Но въ 1782 г. такое регальное право на нѣдра земли частныхъ собственниковъ было отмѣнено.

Съ вопросомъ о горной регаліи тѣснѣйшимъ образомъ связанъ вопросъ о т. н. горной свободѣ, подъ которой разумѣется признаніе за всѣми частными лицами права на свободное исканіе ископаемыхъ на всѣхъ земляхъ, хотя-бы они не были собственниками этихъ земель. Конечно, такая горная свобода не могла не содѣйствовать широкому развитію горнопромышленности, такъ какъ государство, пользуясь регальнымъ правомъ на нѣдра земли, не имѣло возможности само эксплуатировать эти нѣдра и вынуждено было, ради общихъ интересовъ и выгодъ фиска, предоставить частнымъ лицамъ свободно искать тѣ ископаемыя, на которыя распространяется регальное право, и такимъ образомъ горная регалія привела къ горной свободѣ, легшей въ основаніи преуспѣянія всего горнаго дѣла. Въ настоящее время, въ отношеніи къ примѣненію начала горной свободы, законодательства всѣхъ Европейскихъ государствъ могутъ быть подведены подъ 4 типа. Первый типъ характеризуется полнымъ отсутствіемъ горной регаліи и горной свободы (Англія и часть Италіи). Второй типъ характеризуется существованіемъ горной регаліи и отсутствіемъ горной свободы на всѣхъ горныхъ земляхъ (Россія, кромѣ царства Польскаго и Финляндіи). Въ третьемъ типѣ, при отсутствіи горной регаліи тѣмъ не менѣе признается горная свобода, хотя и съ болѣе или менѣе значительными ограниченіями (часть Италіи, Женевскій кантонъ). Въ четвертомъ типѣ, рядомъ съ признаніемъ горной регаліи, примѣняется и начало горной свободы, преимущественно въ отношеніи къ важнѣйшимъ металламъ и минераламъ (Франція, Бельгія, Пруссія, Царство Польское, Финляндія и др.).

Горная свобода находитъ себѣ полное оправданіе и незыблемое основаніе въ томъ значеніи, которое имѣютъ многія ископаемыя въ общемъ строѣ народнаго и государственнаго хозяйства, вслѣдствіе чего немыслимо, чтобы государство, блюдущее интересы общіе, ожидало, пока собственникъ поверхности земли нашелъ-бы выгоднымъ или пожелалъ-бы воспользоваться находящимися въ нѣдрахъ его земли неисчерпаемыми ископаемыми богатствами, безъ немедленной добычи ко-

торыхъ однако затруднено было-бы дальнѣйшее нормальное развитіе народнаго производства. Кромѣ того, протяженіе и границы подземныхъ богатствъ не совпадаютъ съ размежеваніемъ правъ собственности на поверхность земли, вслѣдствіе чего соединеніе права собственности на поверхность земли съ правомъ собственности на нѣдра ея не можетъ не парализовать развитія горнаго промысла даже и въ томъ случаѣ, если всѣ эти собственники будутъ имѣть возможность, найдутъ для себя выгоднымъ и пожелаютъ воспользоваться своимъ правомъ собственности на нѣдра земли въ межевыхъ границахъ ихъ владѣній.

Во Франціи, по горному уставу 1810 г., горные промыслы дѣлятся на 3 категоріи: 1) мѣсторожденія металловъ, каменнаго угля, квасцовъ и сѣрнистыхъ металловъ (mines); 2) мѣста, откуда добываются желѣзныя руды намывныхъ пластовъ, торфъ и т. п. (minières), и 3) каменноломни и мѣста, гдѣ добываются известь, глина и пр. (carrières). Въ первомъ случаѣ разработка допускается только съ разрѣшенія государства (концессіонная система) и съ условіемъ вознагражденія собственника поверхности, за которымъ не признается право на преимущественное добываніе; т. е. право собственности на поверхность и на нѣдра земли совершенно отдѣлены. Во второмъ случаѣ права собственности на поверхность земли и на нѣдра ея совпадаютъ въ одномъ и томъ же лицѣ, но для разработки этихъ ископаемыхъ богатствъ требуется разрѣшеніе правительства и, кромѣ того, разработка желѣзныхъ рудъ дозволяется владѣльцамъ желѣзныхъ заводовъ и на чужихъ земляхъ. Въ третьемъ случаѣ также право собственности на поверхность земли и на нѣдра ея совпадаютъ, но для разработки не требуется особой концессіи, а дѣло ограничивается лишь простымъ полицейскимъ надзоромъ. Въ Пруссіи, по закону 1865 г., всѣ металлы и многіе минералы изъяты изъ распоряженія собственника поверхности земли, и частнымъ лицамъ предоставлена полная свобода исканія и добыванія ихъ, за исключеніемъ тѣхъ мѣстностей, гдѣ это несовмѣстимо съ общественными интересами, и съ условіемъ вознагражденія собственника и уплаты установленной пошлины въ пользу казны. Въ Россіи право частной собственности на поверхность земли распространяется и на нѣдра ея. Лишь на казенныхъ земляхъ каждый имѣетъ право искать руды, а если рудникъ будетъ найденъ на казенныхъ земляхъ пустопорожнихъ и приграничныхъ съ казенными заводами, то пріискатель имѣетъ право разрабатывать его и учреждать заводы, испросивъ у правительства отводъ земли и лѣса и необходимыя пособія. Право искать руды на земляхъ, приписанныхъ къ посессіоннымъ заводамъ [1]), принадлежитъ содержате-

---

[1]) Посессіонными заводами называются казенные заводы содержимые частными лицами.

лямъ этихъ заводовъ, отъ которыхъ зависитъ выдача частнымъ лицамъ розрѣшеній на производство поисковъ. Въ Привислянскихъ губерніяхъ еще съ 1817 г. проведено было строгое разграниченіе правъ собственности на поверхность земли и на нѣдра ея; по новѣйшему же закону 1870 г., если собственникъ поверхности не желаетъ или не можетъ производить поиски и разрабатывать руды, то онъ обязанъ уступить это право другимъ лицамъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ горное начальство выдаетъ разрѣшеніе на развѣдки рудъ въ чужихъ земляхъ, не выжидая согласія на это со стороны собственниковъ.

Кромѣ этихъ общихъ принципіальныхъ началъ, въ примѣненіи ихъ къ горному промыслу, правильное и успѣшное развитіе послѣдняго, согласное съ общимъ интересомъ, находится въ зависимости отъ степени распространенія спеціальныхъ техническихъ знаній по горному производству, обезпеченія условій безопасности въ области этой промышленности и установленія цѣлесообразныхъ условій для правильной эксплоатаціи нѣдръ земли, въ связи съ организаціей надлежащаго надзора и обезпеченіемъ отвѣтственности предпринимателей за вредъ, причиняемый ими рабочимъ.

Мѣры, имѣющія цѣлью обезпечить правильную эксплоатацію нѣдръ земли, направлены главнѣйшимъ образомъ къ тому, чтобы, съ одной стороны, вполнѣ обезпечить законныя права горнопромышленниковъ, съ другой—устранить хищническіе и вообще вредные пріемы разработки и содѣйствовать примѣненію наиболѣе цѣлесообразной техники производства. Такъ, наприм., въ Пруссіи рудникъ отбирается и продается съ торговъ въ томъ случаѣ, если горнопромышленникъ отказывается отъ исполненія требованій горнаго начальства. Въ Австріи требуется постоянная разработка рудниковъ по опредѣленному плану и такими способами, при которыхъ невозможна хищническая эксплоатація нѣдръ земли; за нарушеніе установленныхъ по этому предмету правилъ назначаются штрафы, а послѣ двукратнаго взысканія ихъ, въ случаѣ новаго нарушенія, рудникъ отбирается, продается съ торговъ, а владѣлецъ получаетъ остатокъ вырученный отъ продажи суммы за покрытіемъ издержекъ и долговъ. Въ Саксоніи уже въ прошломъ столѣтіи установилось особое устройство горныхъ городовъ и селеній, послужившее образцомъ для законодательства Александра I по тому же предмету. Повсемѣстно существуетъ спеціальная горная полиція для наблюденія за безопасностью и порядкомъ въ средоточіяхъ горнаго производства.

Наконецъ, что касается обезпеченія участи горнорабочихъ, наиболѣе подвергающихся опасности, въ виду специфическаго характера горнаго промысла вообще, и установленія надлежащей имущественной отвѣтственности горнопромышленниковъ предъ этими рабочими, то за-

бота о первомъ проявилась еще раньше, до вмѣшательства государства, на почвѣ самопомощи, въ формѣ учрежденія для этого особыхъ ассоціацій рудокоповъ (Knappschaft-od. Bruder-Cassen); забота же о второмъ составляетъ въ новѣйшее время всецѣло заслугу государственной власти.

Въ Россіи высшими центральными органами горнаго управленія являются, въ вѣдомствѣ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ, горный совѣтъ, геологическій комитетъ и горный департаментъ, которому подчинены мѣстные органы горнаго управленія и горной полиціи и которому принадлежитъ высшее завѣдываніе принадлежащими казнѣ горными промыслами и заводами.

Нынѣ дѣйствующій у насъ горный уставъ, настоятельно нуждающійся въ полной переработкѣ, хотя и заключаетъ въ себѣ постановленія въ пользу правильной разработки рудъ и противъ хищнической эксплоатаціи ихъ, но, къ сожалѣнію, практическое значеніе этихъ постановленій ничтожно, такъ какъ исполненіе ихъ не достаточно обезпечено. Наиболѣе цѣлесообразнымъ является новѣйшій законъ, 1895 года, о частной горнопромышленности, въ силу котораго, между прочимъ, отнынѣ наименьшій размѣръ площади отвода рудника, отдаваемаго владѣльцемъ земли въ аренду для разработки разнаго рода ископаемыхъ, будетъ опредѣляться особой инструкціей, для того, чтобы доходностью рудника могли покрываться затраты арендатора, необходимыя для правильнаго устройства и безопаснаго веденія горныхъ работъ. Работы въ рудникѣ или пріиски должны производиться по предварительно составленному и неопротестованному горнымъ окружнымъ инженеромъ проэкту разработки, которая отнюдь не должна затруднять разработки сосѣднихъ мѣсторожденій. За нарушеніе или неисполненіе предписанныхъ правилъ виновные подвергаются взысканію штрафа въ административномъ порядкѣ. Раньше этого, въ 1892 г., опубликованъ былъ законъ о надзорѣ за благоустройствомъ и порядкомъ на частныхъ горныхъ заводахъ и промыслахъ и о наймѣ рабочихъ на эти заводы. Этимъ закономъ учреждены для надзора, подобно губ. по фабричнымъ дѣламъ присутствіямъ, присутствія по горнозаводскимъ дѣламъ и, кромѣ того, на окружныхъ инженеровъ и ихъ помощниковъ возложены обязанности фабричныхъ инспекторовъ. Этотъ законъ установляетъ нѣкоторыя поощрительныя мѣры для хорошихъ рабочихъ, мастеровъ и служащихъ, которые окажутъ какія-либо заслуги въ горнозаводскомъ дѣлѣ или сдѣлаютъ какія-либо открытія или изобрѣтенія. Кромѣ того, разрѣшено учреждать товарищества, подобныя тѣмъ, какія существуютъ на казенныхъ заводахъ, и имѣютъ цѣлью помощь, нравственное воздѣйствіе и устраненіе несогласій.

§ 136. *Лѣсоводство.*

Выше было уже указано на то, что лѣсоохраненіе достигается наиболѣе не мѣрами отрицательными, а мѣрами положительными, направленными къ споспѣшествованію правильному лѣсохозяйству и разумному пользованію лѣснымъ матеріаломъ. Ко всей совокупности вышеперечисленныхъ мѣръ слѣдуетъ присоединить еще допущеніе общихъ и мѣстныхъ съѣздовъ лѣсохозяевъ для совмѣстнаго обсужденія вопросовъ, касающихся лѣсохозяйства, и представленія по этому предмету ходатайствъ предъ правительствомъ, равно какъ и учрежденіе лѣсныхъ обществъ, устройство лѣсныхъ выставокъ и изданіе спеціальныхъ по этому предмету трудовъ.

Въ Россіи первый опытъ учрежденія спеціальнаго лѣснаго общества относиться къ 1832 г., когда опубликованъ былъ Высочайше утвержденный уставъ Общества для поощренія лѣснаго хозяйства. Общество это состояло подъ особымъ покровительствомъ Государя, и министръ финансовъ обязанъ былъ докладывать ему объ успѣхахъ общества и, въ особенности, объ отличившихся сотрудникахъ; соотвѣтствующіе департаменты разныхъ министерствъ обязаны были оказывать этому обществу свое содѣйствіе; президентъ общества утверждался Высочайшею властью; общество получало отъ правительства значительную субсидію и даровое помѣщеніе. Лѣсное общество въ С.-Петербургѣ издаетъ Лѣсной журналъ и по его иниціативѣ созвано было нѣсколько съѣздовъ лѣсохозяевъ.

Всероссійскихъ съѣздовъ лѣсохозяевъ было нѣсколько, начиная съ 70-хъ годовъ, причемъ труды нѣкоторыхъ изъ этихъ съѣздовъ были весьма плодотворны. Кромѣ всероссійскихъ съѣздовъ лѣсохозяевъ, созываются еще и мѣстные съѣзды, на которыхъ обсуждаются вопросы мѣстнаго управленія лѣсами и охраненія ихъ.

Первая лѣсная выставка въ Россіи была устроена на политехнической выставкѣ 1872 г., въ Москвѣ. Но еще раньше этого Россія приняла участіе на всемірной выставкѣ 1867 г., въ Парижѣ. Лѣсные отдѣлы устраиваются также и на сельско-хозяйственныхъ выставкахъ, какъ мѣстныхъ, такъ и государственныхъ и международныхъ. Несомнѣнная польза такого рода выставокъ нисколько не уничтожается и не умаляется существованіемъ еще и постоянныхъ лѣсныхъ музеевъ.

Основная задача лѣсной политики, въ отличіе отъ лѣсной полиціи, преслѣдующей исключительно лѣсоохранительныя цѣли, заключается въ томъ, чтобы обезпечить безпрепятственное удовлетвореніе народной и государственной потребности въ лѣсномъ матерьялѣ и содѣйствовать распредѣленію лѣсныхъ площадей сообразно съ экономи-

чески-выгоднымъ употребленіемъ почвы и съ цѣлью улучшенія физическихъ свойствъ страны. Въ видахъ достиженія первой цѣли, т. е. безпрепятственнаго удовлетворенія потребности въ лѣсномъ матеръялѣ, въ Россіи, казна нерѣдко вынуждена была прибѣгать къ предоставленію въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ свободнаго пользованія лѣсами, къ пользованію ими за особую повинность и къ припискѣ казенныхъ лѣсовъ къ заводамъ. Въ 1895 г. издано особое узаконеніе объ измѣненіи порядка снабженія частныхъ горныхъ заводовъ, не исключая и посессіонныхъ заводовъ, древеснымъ матерьяломъ изъ казенныхъ лѣсовъ, въ виду того, что прежде существовавшій въ этомъ отношеніи порядокъ содѣйствовалъ лѣсоистребленію, не достигая надлежащимъ образомъ намѣченной цѣли. По этому закону, въ лѣсныхъ мѣстностяхъ губерній Архангельской, Вологодской, Вятской, Олонецкой, Оренбургской, Пермской, Уфимской, Тобольской и Томской, а равно генералъ-губернаторствъ иркутскаго и пріамурскаго, казенные лѣса могутъ быть предоставляемы, для надобностей горныхъ заводовъ, въ пользованіе заводчиковъ на льготныхъ основаніяхъ. Мѣстности эти опредѣляются особымъ росписаніемъ, которое составляется министромъ земледѣлія и государственныхъ имуществъ и представляется на Высочайшее утвержденіе чрезъ комитетъ министровъ Казенный лѣсъ предоставляется заводчикамъ исключительно для удовлетворенія нижеслѣдующихъ надобностей заводовъ: укрѣпленія рудниковъ, обжиганія руды, заводскаго дѣйствія, постройки, ремонта и отопленія заводскихъ и рудничныхъ зданій и сооруженій, школъ, больницъ, домовъ для помѣщенія заводскаго управленія и жилищъ заводовладѣльца, служащихъ при заводѣ и рабочихъ, постройки судовъ для сплава сырыхъ матеріаловъ и произведеній завода, а равно устройства дорогъ и пр.

Успѣшное достиженіе второй цѣли, т. е. обезпеченіе правильнаго распредѣленія лѣсной площади, сообразно съ экономически-выгоднымъ пользованіемъ какъ всей почвой, такъ и самими лѣсами, обусловливается прежде всего введеніемъ надлежащей системы лѣснаго хозяйства, примѣнительно ко всѣмъ мѣстнымъ условіямъ землевладѣнія и лѣсовладѣнія. Введеніе этихъ системъ, конечно, не можетъ быть принудительнымъ въ отношеніи къ частнымъ лѣсовладѣльцамъ; въ отношеніи же къ лѣсамъ, принадлежащимъ городамъ, земствамъ, корпораціямъ, сословіямъ и общинамъ, государство можетъ прибѣгать къ мѣрамъ не только поощренія и содѣйствія, но и понужденія для веденія правильнаго и раціональнаго хозяйства, причемъ казенное лѣсохозяйство должно служить для этого образцомъ. Къ числу такихъ мѣръ относятся: а) назначеніе завѣдующихъ этими лѣсами не иначе, какъ съ утвержденія правительства, б) разсмотрѣніе и утвержденіе

правительствомъ системъ лѣсохозяйства и извлеченія дохода изъ лѣсовъ, в) изданіе цѣлесообразныхъ предписаній и наставленій и наблюденіе за исполненіемъ ихъ чрезъ особыхъ лѣсныхъ инспекторовъ, г) допущеніе расчистокъ лѣса подъ пашню, луга и т. п. не иначе, какъ съ разрѣшенія правительства, отъ котораго зависятъ и разрѣшенія на отчужденія такихъ лѣсовъ, и д) возможное воспрепятствованіе дробленію лѣсныхъ площадей, такъ какъ веденіе раціональнаго хозяйства болѣе возможно на большихъ лѣсныхъ площадяхъ, чѣмъ на малыхъ.

§ 137. *Скотоводство.*

Выше указано было на мѣры безопасности относительно животныхъ и, между прочимъ, на мѣры предупрежденія и пресѣченія эпизоотій и на организацію ветеринарной части. Независимо отъ этихъ мѣръ, на обязанности государства лежитъ принятіе еще и мѣръ положительныхъ, содѣйствующихъ экстензивному и, въ особенности, интензивному развитію скотоводства, въ виду того значенія, которое имѣетъ скотъ въ народномъ хозяйствѣ въ качествѣ рабочей силы, предмета потребленія въ разнообразныхъ видахъ и удобренія почвы. Согласно съ этимъ, забота государства должна быть направлена къ тому, чтобы, во-первыхъ, содѣйствовать увеличенію количества скота и распространенію лучшихъ породъ его, во вторыхъ, обезпечить лучшій уходъ за скотомъ и, въ третьихъ, установить наиболѣе цѣлесообразныя условія для хозяйственной эксплоатаціи всѣхъ продуктовъ скотоводства, равно какъ и самого скота. Мѣры для достиженія этихъ задачъ нѣсколько различны въ отношеніи къ коневодству, собственно скотоводству (рогатый скотъ), овцеводству и проч.

Особый характеръ мѣръ относительно коневодства обусловливается, между прочимъ, воззрѣніемъ на этотъ промыселъ, какъ на дѣло имѣющее отчасти и государственное значеніе, въ виду потребности арміи въ достаточномъ количествѣ лошадей, пригодныхъ для военнаго дѣла. Кромѣ того, особый характеръ этихъ мѣръ обусловливается также повсемѣстнымъ и широкимъ развитіемъ лошадинаго спорта. Къ числу этихъ мѣръ относится прежде всего содержаніе случныхъ конюшенъ двухъ родовъ: для развитія наилучшихъ, дорогихъ породъ рысистыхъ и скаковыхъ лошадей и для развитія лучшихъ породъ рабочихъ лошадей и тяжеловозовъ. Въ тѣхъ случаяхъ, когда въ устройствѣ такихъ конюшенъ замѣчаются отсутствіе или слабое проявленіе частной инициативы, тогда устройство ихъ лежитъ на обязанности правительства и органовъ общественнаго управленія; при этомъ въ выборѣ породъ рабочихъ лошадей необходимо сообразоваться съ мѣстными и бытовыми условіями, ибо лучшая

порода въ данной мѣстности можетъ оказаться непригодною для другой мѣстности, въ виду климатическихъ и разныхъ другихъ условій. Пользованіе случными конюшнями для рабочихъ лошадей должно быть по возможности безвозмезднымъ. Въ Россіи устройство такихъ конюшенъ сосредоточивается въ рукахъ земства и Главнаго Управленія Государственнаго Коннозаводства, въ вѣдѣніи котораго находятся: а) государственные конскіе заводы, какъ разсадники лучшихъ породъ лошадей, б) случныя конюшни, откуда частныя лица могутъ брать для случки жеребцовъ или приводить своихъ кобылъ для случки за установленную плату, в) аукціонныя конюшни въ обѣихъ столицахъ для аукціонной продажи лошадей, какъ изъ государственныхъ конскихъ заводовъ, такъ и изъ заводовъ частныхъ лицъ, г) устройство скачекъ, бѣговъ и выставокъ лошадей и д) Высочайше утвержденныя общества для испытанія лошадей. Земскія случныя конюшни содержатся земствами на земскій сборъ и на счетъ суммъ, выручаемыхъ за случки, при чемъ нѣкоторыя изъ этихъ конюшенъ получаютъ пособія отъ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ и онѣ получаютъ жеребцовъ отъ государственнаго коннозаводства.

Кромѣ устройства такихъ конюшенъ, принимаются еще разнообразныя мѣры съ цѣлью поощренія развитія лучшихъ породъ лошадей. Къ числу такихъ мѣръ относятся выдачи премій, производство закупокъ лошадей казною, устройство выставокъ лошадей и содѣйствіе развитію лошадинаго спорта. У насъ, въ видахъ поощренія разведенія лошадей, годныхъ для ремонта кавалеріи и артиллеріи, установлены особыя награды. Для развитія коневодства существуетъ нѣсколько обществъ, занимающихся главнѣйшимъ образомъ устройствомъ скачекъ, бѣговъ и конскихъ состязаній. Въ 1893 г. утверждено было главноуправляющимъ Государственнымъ Коннозаводствомъ особое положеніе о главной коммиссіи по дѣламъ скаковаго спорта, какъ высшей инстанціи для разбора и разрѣшенія всякаго рода спорныхъ вопросовъ и недоразумѣній, касающихся какъ технической стороны скаковаго дѣла, такъ равно поступковъ членовъ скаковыхъ обществъ и лицъ, занимающихся скаковымъ дѣломъ вообще. Коммиссія эта состоитъ изъ 2-хъ отдѣленій: первое отдѣленіе разбираетъ и разрѣшаетъ жалобы на техническія комиссіи при скаковыхъ обществахъ и всѣ вопросы, вносимые главнымъ управленіемъ Гос. Коннозаводства или кѣмъ-либо изъ членовъ главной коммиссіи; второе отдѣленіе разбираетъ и разрѣшаетъ недоразумѣнія, вытекающія изъ поступковъ и поведенія членовъ обществъ и вообще лицъ, занимающихся скаковымъ дѣломъ, по иниціативѣ главноуправляющаго Коннозаводствомъ, кого-либо изъ членовъ главной комиссіи или вице-президентовъ скаковыхъ обществъ.

Относительно собственно скотоводства также принимаются мѣры для разведенія лучшихъ породъ рогатаго скота, и для этого содержатся въ казенныхъ фермахъ такія, свотвѣтствующія мѣстнымъ условіямъ, породы, съ цѣлью распространенія ихъ; предписывается общинамъ содержаніе хорошихъ производителей и оказывается содѣйствіе, преимущественно посредствомъ кредита, къ пріобрѣтенію хорошаго скота. У насъ съ этою цѣлью въ позднѣйшее время приняты мѣры къ тому, чтобы въ районахъ, имѣющихъ болѣе или менѣе установившіеся типы мѣстнаго скота, устроить правительственные и поощрять устройство общественныхъ и частныхъ питомниковъ племенныхъ производителей, какъ мѣстной породы, такъ и породъ, могущихъ служить къ улучшенію мѣстной породы путемъ скрещиванія. Выращенныхъ въ такихъ питомникахъ племенныхъ производителей предполагается продавать на льготныхъ условіямъ какъ скотоводомъ, такъ и въ крестьянскія стада. Кромѣ того, выдаются преміи владѣльцамъ улучшенныхъ породъ и устраиваются выставки рогатаго скота.

Что касается мѣръ для наиболѣе хозяйственнаго пользованія продуктами скотоводста, то сюда относятся преимущественно мѣры для развитія молочнаго хозяйства вообще и, въ особенности, сыроваренія, и мѣры относительно внутренней и внѣшней торговли скотомъ и мясомъ. Въ Россіи первыя правительственныя мѣропріятія для развитія сыроваренія относятся къ началу семидесятыхъ годовъ, когда впервые приступлено было къ учрежденію постоянныхъ и передвижныхъ школъ маслодѣлія и сыроваренія и оказано было содѣйствіе къ учрежденію артельныхъ сыроваренъ, которыя однако не оправдали возлагавшихся на нихъ надеждъ.

Первыя мѣры относительно овцеводства у насъ совпадаютъ со временемъ первыхъ мѣропріятій правительства для развитія туземныхъ суконныхъ фабрикъ. Въ 1716 г. повелѣно было выписать изъ Силезіи искусныхъ овчарей для разведенія овчаренъ на югѣ Россіи, а изъ этихъ овчаренъ овцы должны были раздаваться частнымъ хозяевамъ. Неоднократно правительство заключало договоры съ разными иностранцами для развитія овцеводства въ различныхъ мѣстностяхъ Россіи и, кромѣ того, частнымъ овцеводамъ выдавались болѣе или менѣе значительныя безпроцентныя ссуды съ цѣлью развитія и улучшенія овцеводства, при чемъ правительство, въ свою очередь, устраивало образцовыя племенныя овчарни. Въ новѣйшее время министерствомъ земледѣлія предприняты слѣдующія мѣры: выписаны для подвѣдомственныхъ министерству фермъ наилучшія заграничныя породы мясныхъ овецъ для продажи ихъ на льготныхъ условіяхъ частнымъ овцеводамъ и крестьянамъ; предпринятъ рядъ опытовъ скрещиванія иностранныхъ

мясныхъ породъ съ туземными овцами; обществамъ сельскаго хозяйства и земскимъ учрежденіямъ, занимающимся улучшеніемъ смушковаго овцеводства, преимущественно у крестьянъ, предположено выдавать субсидіи. Къ числу мѣръ поощренія и содѣйствія слѣдуетъ отнести также организацію шерстяныхъ ярмарокъ, по возможности въ связи съ устройствомъ при нихъ наилучшихъ учрежденій для промывки и сортировки шерсти, и организацію кредита для выдачи ссудъ подъ шерсть.

ГЛАВА XXXVI.

Сельское хозяйство.

§ 138. *Предварительныя понятія.*

Забота и попеченіе государства о сельскомъ хозяйствѣ тѣмъ болѣе необходимы, что оно служитъ главнѣйшей основой народнаго благосостоянія даже и тогда, когда народъ пережилъ уже тотъ періодъ хозяйственнаго развитія, который Фридрихъ Листъ называетъ земледѣльческимъ періодомъ. Въ виду этого, во всѣхъ государствахъ существуютъ для завѣдыванія сельскимъ хозяйствомъ, или земледѣліемъ въ широкомъ смыслѣ, особые центральные и мѣстные органы, равно какъ и органы самоуправленія и соединства. Въ Россіи такимъ центральнымъ правительственнымъ учрежденіемъ является съ 1894 г. Министерство земледѣлія и государственныхъ имуществъ, причемъ для завѣдыванія сельскимъ хозяйствомъ въ составъ этого министерства входятъ: сельско-хозяйственный совѣтъ, ежегодные отчеты котораго публикуются во всеобщее свѣдѣніе, ученый комитетъ для обсужденія и разработки научныхъ и техническихъ вопросовъ по сельскому хозяйству, департаментъ земледѣлія, отдѣлъ сельской экономіи и сельско-хозяйственной статистики съ кустарнымъ комитетомъ, отдѣлъ земельныхъ улучшеній по орошенію, обводненію, осушенію болотъ и по геодезической и чертежной части и департаментъ государственныхъ земельныхъ имуществъ. Министерствомъ издается спеціальный журналъ сельскаго хозяйства и лѣсоводства.

Правильная оцѣнка сельско-хозяйственной политики предполагаетъ предварительное ознакомленіе: 1) съ характеромъ и значеніемъ земледѣльческой промышленности вообще и существующими системами полеводства, 2) съ народно-хозяйственнымъ значеніемъ крупнаго и мелкаго землевладѣнія и обработки земли, 3) съ существующими поземельными отношеніями и условіями землевладѣнія и 4) съ народно-

хозяйственнымъ значеніемъ отдѣльныхъ отраслей сельскаго хозяйства, т. е. хлѣбопашества, луговодства, садоводства, виноградарства, хмѣлеводства, хлопководства и огородничества.

Къ земледѣлію, въ виду особаго характера его, непримѣнимо начало раздѣленія труда въ той мѣрѣ, въ какой оно примѣнимо къ обрабатывающей промышленности. Земледѣльцу приходится производить въ теченіи года весьма разнообразныя работы, не только собственно земледѣльческія, но даже и ремесленныя. Неизбѣжное въ земледѣліи разнообразіе занятій вынуждаетъ на принятіе особыхъ мѣръ къ тому, чтобы сочетаніе этихъ занятій было наиболѣе выгоднымъ, какъ для самихъ земледѣльцевъ, такъ и для всего народнаго хозяйства.

Преобладаніе крупнаго или мелкаго землевладѣнія не всегда совпадаетъ съ крупнымъ или мелкимъ производствомъ (обработкой земли), ибо большія имѣнія могутъ быть раздроблены на мелкія фермы съ отдѣльнымъ хозяйствомъ на каждой изъ нихъ, а владѣльцы мелкихъ участковъ земли могутъ соединяться вмѣстѣ для обработки въ большихъ размѣрахъ; тѣмъ не менѣе, въ большинствѣ случаевъ встрѣчается именно такое совпаденіе. Кромѣ того, не слѣдуетъ упускать изъ виду, что понятія о крупномъ и мелкомъ производствѣ находятся въ зависимости отъ примѣненія экстензивныхъ или интензивныхъ системъ хозяйства. Въ ряду довольно многочисленныхъ защитниковъ крупнаго землевладѣнія и крупной обработки земли слѣдуетъ отмѣтить въ особенности физіократовъ и знаменитаго англійскаго агронома 2-ой половины 18-го вѣка, Артура Юнга. Доводы, которые приводитъ въ данномъ случаѣ А. Юнгъ, сводятся къ тому, что малыя фермы требуютъ много рукъ, земледѣльцы на малыхъ фермахъ мало образованы, бѣдны капиталами, они должны держать много скота и имѣютъ тѣмъ менѣе средствъ для ихъ содержанія, чѣмъ болѣе фермы ихъ раздроблены; чѣмъ болѣе фермъ на извѣстномъ пространствѣ, тѣмъ болѣе надо построекъ и земледѣльческихъ орудій, тѣмъ значительнѣе непроизводительныя издержки. Между тѣмъ какъ большія фермы требуютъ меньшаго числа рукъ, менѣе рабочаго скота и даютъ болѣе продуктовъ для сбыта, при чемъ здѣсь можно затратить болѣе капитала и болѣе производительнымъ образомъ, здѣсь требуется болѣе знаній, здѣсь улучшенія значительнѣе. Несравненно болѣе многочисленные защитники мелкаго землевладѣнія и мелкаго производства, въ свою очередь, указывали и указываютъ на болѣе высокую культуру земли у мелкихъ поселянъ, на бо́льшую урожайность, на доступность нѣкоторыхъ культуръ лишь для мелкаго хозяйства и на бо́льшее количество скота при мелкомъ хозяйствѣ. Обѣ спорящія стороны приводили въ подтвержденіе своихъ доводовъ указанія на практику, — на

то, какъ развивается и процвѣтаетъ земледѣліе при крупномъ хозяйствѣ, напр., въ Англіи, и на то, какъ такой-же результатъ получается при мелкомъ хозяйствѣ, напр., во Франціи и Бельгіи. Именно эти примѣры свидѣтельствуютъ объ односторонности того и другаго воззрѣнія, ибо, при несомнѣнныхъ выгодахъ, представляемыхъ крупнымъ производствомъ, и мелкое производство, въ свою очередь, представляетъ достоинства, такъ что въ интересахъ народнаго хозяйства необходимо совмѣстное существованіе въ сельскомъ хозяйствѣ крупнаго, средняго и мелкаго производствъ. Но если рѣчь идетъ о крупномъ и мелкомъ землевладѣніи, то на сколько чрезмѣрное сосредоточеніе земель въ однѣхъ рукахъ нежелательно съ точки зрѣнія общественнаго интереса, на столько-же, и даже въ еще большей мѣрѣ, нежелательно чрезмѣрное дробленіе земли, неизбѣжно влекущее за собою обѣдненіе сельскаго населенія и ослабленіе какъ прироста населенія, такъ и производительности страны. Поэтому въ данномъ случаѣ необходимо вмѣшательство государства для предупрежденія и пресѣченія подобнаго зла, главнѣйшимъ образомъ посредствомъ устраненія причинъ, вызывающихъ его. Государство, препятствуя чрезмѣрному дробленію участковъ, должно въ то-же время принимать мѣры, съ одной стороны, для воспрепятствованія образованію латифундій посредствомъ скупки крестьянскихъ участковъ, съ другой—для облегченія крестьянамъ возможности пріобрѣтать на выгодныхъ условіяхъ необходимыя имъ земли въ томъ случаѣ, если надѣлъ оказывается недостаточнымъ, или дробленіе земли достигло уже своей предѣльной нормы. Для достиженія первой цѣли изданъ былъ въ 1893 г. законъ о нѣкоторыхъ мѣрахъ предупрежденія отчужденія крестьянскихъ и надѣльныхъ земель По этому закону продажа надѣльной земли цѣлыми сельскими обществами допускается не иначе, какъ на основаніи особаго о томъ приговора общества, постановленнаго съ согласія не менѣе двухъ третей всѣхъ крестьянъ, имѣющихъ голосъ на сходѣ, и утвержденнаго губернскимъ присутствіемъ или губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ, по принадлежности. Если стоимость отчуждаемаго участка превышаетъ пятьсотъ рублей, то для продажи его требуется, сверхъ того, разрѣшеніе министра внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ; а въ случаяхъ, когда участокъ отчуждается для горнопромышленныхъ цѣлей, — и по соглашенію съ министромъ государственныхъ имуществъ. Крестьянскимъ обществамъ и отдѣльнымъ крестьянамъ воспрещается отдавать надѣльныя земли въ залотъ частнымъ лицамъ и частнымъ учрежденіямъ, хотя бы выкупная ссуда по этимъ землямъ и была погашена. Обращеніе взысканій на означенныя земли по рѣшеніямъ судебныхъ мѣстъ и продажа ихъ на основаніи такихъ рѣшеній допускаются только для удовлетворенія

претензій по закладнымъ, въ установленномъ порядкѣ совершеннымъ до обнародованія настоящаго закона.

Какъ-бы дополненіемъ къ этому благодѣтельному закону, ограничивающему крайнюю мобилизацію крестьянскихъ земель, являются нѣкоторыя постановленія Высочайше утвержденныхъ въ 1895 г. правилъ о частной горнопромышленности. Между прочимъ, по этимъ правиламъ разработка нѣдръ земли, принадлежащей сельскимъ обществамъ и состоящей въ общинномъ пользованіи, можетъ быть предоставляема этими обществами своимъ отдѣльнымъ членамъ, или постороннимъ лицамъ, лишь на основаніи законно состоявшагося общественнаго приговора, свидѣтельствуемаго земскимъ начальникомъ и представленнаго на утвержденіе губернскаго присутствія въ томъ случаѣ, если эксплоатація предоставляется постороннимъ лицамъ; при чемъ $^1/_3$ арендной платы поступаетъ въ мірской капиталъ общества, а на остальныя $^2/_3$ общество можетъ пользоваться лишь процентами.

Для достиженія второй цѣли учрежденъ былъ вышеупомянутый государственный крестьянскій земельный банкъ.

Условія землевладѣнія, т. е. пріобрѣтенія поземельной собственности и пользованія ею, равно какъ юридическія отношенія, создаваемыя землевладѣніемъ, въ свою очередь, оказываютъ громадное вліяніе на положеніе сельскаго хозяйства, а то и другое въ особенности сельско-хозяйственная политика можетъ направлять въ надлежащее, согласное съ государственными и народными интересами, русло.

Государство въ своей дѣятельности, направленной къ огражденію общественныхъ интересовъ и къ достиженію общаго блага, не могло не включить въ число своихъ задачъ, съ одной стороны, устраненіе препятствій къ пріобрѣтенію поземельной собственности, т. е. освобожденіе земли отъ связывавшихъ ея оковъ феодальнаго строя, и, во вторыхъ, освобожденіе личности земледѣльца отъ тѣхъ оковъ, которыя налагались на него тѣмъ-же строемъ. Франція первая приступила въ 1789 г. къ осуществленію этихъ задачъ: декларація, отмѣнившая феодальный режимъ, установила принципы, послужившіе основой законодальныхъ мѣръ, которыя принимались въ Европѣ въ первой половинѣ нашего столѣтія для освобожденія личности и земли. Національное собраніе раздѣлило права и обязонности подлежавшія отмѣнѣ на двѣ категоріи: отмѣнявшихся безъ вознагражденія и предназначавшихся къ выкупу, при чемъ предполагалось отнюдь не нарушать этимъ освященныя и непоколебимыя права собственности. Хотя эта система и создана была во Франціи, гдѣ она несомнѣнно содѣйствовала развитію мелкаго землевладѣнія, но наиболѣе послѣдовательное примѣненіе получила она въ Пруссіи. Здѣсь освобожденіе земли выразилось въ тро-

якой формѣ: въ освобожденіи отъ стѣсненій, связанныхъ съ сословными ограниченіями и вотчинными правами дворянства, въ освобожденіи отъ стѣсненій, вытекавшихъ изъ общинныхъ отношеній, и въ освобожденіи отъ повинностей, ложившихся на землю и ея владѣлецъ вслѣдствіе зависимости отъ помѣщика. Но по осуществленіи въ большей или меньшей мѣрѣ основныхъ задачъ этой программы не преминули весьма скоро обнаружиться и завѣдомые недостатки послѣдней, въ особенности въ той части ея, которая имѣла цѣлью установить полную свободу распоряженія и оборота поземельною собственностью, при чемъ раньше всего это обнаружилось въ отношеніи къ дробленію земли, а нѣсколько позднѣе—въ отношеніи къ отмѣнѣ общиннаго землевладѣнія.

Въ виду несомнѣнной связи между наслѣдственнымъ правомъ и распредѣленіемъ землевладѣнія, прежде всего обращено было вниманіе именно на эту причину, вліяющую на чрезмѣрное дробленіе земли. Опытъ указалъ, что наслѣдованіе земли при условіяхъ равенства, т. е. при т. н. натуральномъ раздѣлѣ, приводитъ къ чрезмѣрному дробленію, или же къ непосильному обремененію землевладѣнія долгами, если участокъ поступаетъ къ одному наслѣднику, а остальнымъ наслѣдникамъ выплачиваются ихъ доли, или, наконецъ, къ продажѣ, содѣйствующей росту крупныхъ землевладѣній. Поэтому, естественно, остановились прежде всего на мысли о замѣнѣ натуральнаго раздѣла т. н. единонаслѣдіемъ (Anerbenrecht), обязательнымъ или факультативнымъ, и по этому предмету изданъ былъ, преимущественно въ новѣйшее время, цѣлый рядъ узаконеній въ разныхъ государствахъ Европы. Но порядокъ единонаслѣдія ведетъ къ созданію безземельнаго пролетаріата, непомѣрно увеличиваетъ число фабричныхъ рабочихъ на счетъ уменьшенія числа земледѣльцевъ-собственниковъ, умножаетъ число батраковъ и содѣйствуетъ умноженію карликовыхъ арендъ, представляющихъ несомнѣнно еще бо́льшую опасность чѣмъ умноженіе мелкихъ владѣній. Кромѣ того, порядокъ единонаслѣдія ведетъ къ крайней задолжности землевладѣнія, вслѣдстіе необходимости выдѣла сонаслѣдниковъ; но, въ видахъ устраненія этого зла, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ стали примѣнять пониженную оцѣнку земли, сравнительно съ рыночной цѣной, что́ однако не привело къ желанной цѣли, такъ какъ нерѣдко владѣльцы этой земли продавали ее другимъ лицамъ по увеличенной цѣнѣ. Такимъ образомъ порядокъ единонаслѣдія не оправдалъ возлагавшихся на него надеждъ.

Съ цѣлью противодѣйствія крайнему измельчанію крестьянскихъ земель, предпринимались также заселенія крестьянами государственныхъ земель. Но и эта мѣра не оправдала ожиданій гланѣйшимъ образомъ по причинѣ крайней мобилизаціи земли. Участки, отмежеванные соот-

вѣтственно потребностямъ одной семьи, очень скоро урѣзывались посредствомъ продажи, раздѣловъ при наслѣдованіи и т. п., и на малыхъ участкахъ, образовавшихся такимъ образомъ, возникалъ сельскій пролетаріатъ, въ сравненіи съ которымъ даже безземельные рабочіе въ крупныхъ помѣстьяхъ представлялись часто меньшимъ зломъ. Такой результатъ, свидѣтельствуя объ ошибкахъ въ примѣненіи этой мѣры, не колеблетъ однако цѣлесообразности ея тамъ, гдѣ государство обладаетъ обширными свободными землями, пригодными для заселенія, а къ числу такихъ государствъ принадлежатъ въ настоящее время Соединенные Штаты и Россія. Въ Соединенныхъ Штатахъ, независимо отъ продажи гос. земель въ видахъ народно-хозяйственныхъ, съ цѣлью заселенія и распространенія частнаго мелкаго землевладѣнія, земли эти раздаются еще безвозмездно ветеранамъ, подъ желѣзныя дороги, народнымъ школамъ, подъ разныя земельныя улучшенія и т. п. Въ Россіи продажа государственныхъ земель встрѣчается уже при царѣ Иванѣ IV, а при Александрѣ I начинается, въ виду финансовыхъ затрудненій, усиленное отчужденіе казенныхъ земель, которое однако вообще никогда не принимало обширныхъ размѣровъ; а въ настоящее время отчужденіе ихъ допускается только по особому усмотрѣнію правительства, не иначе какъ съ Высочайшаго на каждый разъ разрѣшенія. Затѣмъ, значительная часть этой земли отошла во владѣніе государственныхъ крестьянъ, которые платили за нее установленный оброкъ, замѣненный въ прошлое царствованіе выкупными платежами. Остальную часть земли составляютъ незаселенныя земли (земельныя оброчныя статьи), которыя частью сдаются въ аренду, частью находятся въ хозяйственномъ управленіи. До 1881 г. арендаторами этихъ оброчныхъ статей выступали преимущественно не крестьяне, хотя фактически въ большинствѣ случаевъ именно они арендовали эти земли, но уже изъ вторыхъ рукъ. Въ 1881 г. изданъ былъ законъ, который, допуская крестьянскія общества и единичныхъ крестьянъ къ торгамъ на сдаваемыя въ аренду казенныя земли, дозволялъ первымъ вносить вмѣсто денежныхъ залоговъ приговоры своихъ обществъ, а вторые могли замѣнять эти залоги поручительствомъ. Затѣмъ, въ 1884 г., съ цѣлью доставленія крестьянамъ новой льготы, установлена, въ видѣ временной мѣры, отдача въ аренду безъ торговъ смежныхъ съ ихъ землями казенныхъ земельныхъ оброчныхъ статей, а въ 1888 г. вообще предоставлено крестьянскимъ обществамъ ходатайствовать о сдачѣ имъ въ аренду казенныхъ земель безъ торговъ. Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что надлежащее примѣненіе этихъ законовъ должно отразиться благопріятно на условіяхъ крестьянскаго землевладѣнія. Наконецъ, въ 1896 г. изданъ законъ о порядкѣ отдачи участковъ казенныхъ земель въ оброчное содержаніе

для устройства дачъ, при чемъ размѣръ этихъ участковъ опредѣляется министромъ земледѣлія и участки сдаются съ торговъ на срокъ до девяносто девяти лѣтъ. Въ томъ-же году изданъ законъ о главныхъ основаніяхъ поземельнаго устройства крестьянъ и инородцевъ водворившихся на казенныхъ земляхъ Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской губерній, по которому надѣлы отводятся сельскимъ обществамъ и селеніямъ крестьянъ и некочующихъ инородцевъ, а на владѣніе этими надѣлами, съ условіемъ уплаты оброчной подати, вѣдаются т. н. отводныя записи; максимумъ надѣла на душу—15 дес.; надѣлы не могутъ быть ни отчуждаемы, ни обременяемы долгами. Что-же касается вообще сдачи казенныхъ земель въ аренду, то опытъ, какъ Россіи, такъ и другихъ государствъ, указалъ, что наслѣдственная аренда представляется наиболѣе выгодной и цѣлесообразной формой эксплоатаціи казенныхъ земель.

При господствѣ того воззрѣнія, что при личной поземельной собственности достигаются наилучшіе результаты земледѣлія, естественно было отрицательное отношеніе къ общинному землевладѣнію, для замѣны котораго личною поземельною собственностью оказывалось прямое или косвенное содѣйствіе. Но вышеуказанныя отрицательныя явленія, въ связи съ быстрымъ развитіемъ безземельнаго пролетаріата, вынудили измѣнить воззрѣніе на общинное землевладѣніе, усматривая въ немъ одно изъ надежныхъ средствъ для воспрепятствованія обезземеленію сельскаго населенія; при чемъ именно въ Россіи, гдѣ во многихъ мѣстахъ сохранилась эта форма землевладѣнія, общинное землевладѣніе должно было привлечь къ себѣ особенное вниманіе изслѣдователей и законодательства. Положеніе 19 февраля 1861 г. не только санкціонировало существованіе общиннаго землевладѣнія въ великороссійскихъ губерніяхъ, гдѣ оно имѣло значеніе господствующей формы землевладѣнія, но допустило также и введеніе его, при составленіи уставныхъ грамотъ, въ степной полосѣ; однако, въ то же время разрѣшена и замѣна общиннаго пользованія наслѣдственнымъ.

Неоправдавшіяся въ дѣйствительности надежды, которыя возлагались на развитіе крестьянскаго личнаго землевладѣнія, при свободной мобилизаціи земельной собственности, направили вниманіе законодательства на вопросъ о земельныхъ арендахъ. Независимо отъ краткосрочныхъ, долгосрочныхъ и наслѣдственныхъ арендъ, въ Пруссіи законами 1886, 1890 и 1891 гг. установлены еще т. н. рентныя владѣнія (Rentengüter). Пріобрѣтеніе такихъ владѣній совершается посредствомъ ежегоднаго взноса опредѣленной ренты, безъ уплаты капитала, при чемъ дробленіе этихъ владѣній поставлено въ зависимость отъ согласія собственниковъ, а также и правительства. Рентный владѣлецъ

ограждается отъ повышенія ренты и всѣ сдѣланныя имъ затраты на улучшенія считаются его собственностью. Въ Ирландіи, въ которой аренда является господствующею формой землевладѣнія, путемъ обычая выработалось т. н. ольстерское право, въ силу котораго уходящій фермеръ могъ продавать своему преемнику сдѣланныя имъ и не использованныя вполнѣ улучшенія. Это право получило въ 1860 г. законодательную санкцію, но лишь въ такомъ видѣ: фермеръ, желающій произвести какія-либо улучшенія на арендуемомъ имъ участкѣ, обязанъ заявить объ этомъ собственнику, который можетъ или самъ произвести ихъ, съ условіемъ повышенія арендной платы на 5% съ затраты на эти улучшенія, или онъ можетъ дать фермеру разрѣшеніе на производство улучшеній и фермеръ пріобрѣтаетъ право на вознагражденіе за свои затраты на нихъ, или же, наконецъ, собственникъ отказываетъ въ своемъ согласіи. Биллемъ 1876 г. вполнѣ узаконяется ольстерское право и, кромѣ того, установлено было, что если собственникъ прекращаетъ аренду, въ такомъ случаѣ фермеръ имѣетъ право на вознагражденіе за убытки, которые онъ понесъ отъ этого, при чемъ законъ опредѣляетъ максимумъ такого вознагражденія; наконецъ, этотъ законъ не требуетъ предварительнаго согласія собственника на производство улучшеній и даже не предписываетъ фермеру заявлять собственнику о своихъ меліоративныхъ работахъ; при чемъ въ пользу фермера устанавливается такая презумпція, что до тѣхъ поръ, пока не будетъ доказано противное, улучшенія признаются продуктомъ его труда. Законъ 1881 г. урегулировалъ арендную плату такимъ образомъ, что за фермеромъ признается право обращенія къ суду или къ земельной комиссіи для назначенія ему „справедливой арендной платы“, и установленная такимъ образомъ плата (judicial rent) остается неизмѣнною въ теченіе 15 лѣтъ, при чемъ фермеръ не имѣетъ права безъ письменнаго согласія собственника дробить или пересдавать свою ферму. Дальнѣйшія узаконенія по этому предмету (1887 и 1891 гг.) были направлены главнымъ образомъ къ исправленію недостатковъ закона 1881 г. и его пополненію. Такимъ образомъ въ Ирландіи выработалось цѣлое законодательство для регулированія арендныхъ отношеній и для ограниченія, согласно съ общимъ интересомъ, правъ и власти собственника земли.

Русское законодательство направило свое вниманіе главнѣйшимъ образомъ на поземельное устройство сельскихъ вѣчныхъ чиншевиковъ (арендаторовъ) въ губерніяхъ западныхъ и бѣлорусскихъ и земледѣльцевъ-арендаторовъ въ прибалтійскихъ губерніяхъ. Въ 1886 г. издано было особое положеніе, дѣйствіе котораго простирается на вѣчныхъ чиншевиковъ всякаго сословія и вѣроисповѣданія, состоящихъ въ русскомъ подданствѣ и при томъ владѣющихъ, внѣ городовъ и мѣстечекъ,

земельными участками на правѣ потомственнаго, безсрочнаго пользованія и распоряженія, съ обязанностію отбывать за это въ пользу вотчинника опредѣленныя денежныя или натуральныя повинности, размѣръ которыхъ не подлежитъ измѣненію по произволу вотчинника. Уже съ начала нынѣшняго столѣтія возникаетъ цѣлый рядъ недоразумѣній между чиншевиками и собственниками по поводу требованія первыхъ сохранить чиншъ неизмѣннымъ и стремленія вторыхъ выселить чиншевиковъ или возвысить чиншъ. Что касается выселенія, на основаніи судебныхъ приговоровъ, то оно нерѣдко удавалось собственникамъ, въ виду существованія въ сводѣ законовъ статьи, воспрещавшей аренды срокомъ долѣе 12 лѣтъ; что же касается возвышенія чинша, то собственники имѣли безспорное на то право, такъ какъ въ актахъ установленія чиншевыхъ отношеній никогда не упоминалось о неизмѣнности чинша, а, наоборотъ, предусматривалась возможность возвышенія его. Недоразумѣнія и столкновенія между чиншевиками и собственниками усилились еще болѣе со времени освобожденія крестьянъ и надѣленія ихъ землей, при чемъ собственники направили всю свою энергію главнѣйшимъ образомъ къ выселенію чиншевиковъ, послѣдніе же начали уклоняться отъ уплаты чинша и обнаруживать стремленіе къ самовольному присвоенію занимаемыхъ имъ земель. Такимъ завѣдомо анормальнымъ отношеніямъ и положенъ былъ конецъ закономъ 1886 года. По этому закону владѣніе земельнымъ участкомъ, начавшееся въ западныхъ губерніяхъ ранѣе 21-го августа 1840 года, а въ губерніяхъ бѣлорусскихъ - ранѣе 9 января 1831 года, признается вѣчно-чиншевымъ: если оно основывается на письменномъ, хотя бы неформальномъ актѣ, изъ котораго видно, что владѣемый чиншевикомъ участокъ земли былъ отданъ вотчинникомъ въ постороннее пользованіе и распоряженіе, и, при отсутствіи такого акта,—если владѣющій участкомъ, посредствомъ письменныхъ доказательствъ или показаній свидѣтелей и окольныхъ людей, докажетъ, что участокъ состоялъ въ безсрочномъ пользованіи и распоряженіи постороннихъ вотчиннику лицъ, что онъ переходилъ отъ одного чиншевика къ другому по праву наслѣдованія или иными дозволенными закономъ способами, что владѣлецъ участка обязанъ былъ отбывать въ пользу вотчинника извѣстныя денежныя или натуральныя повинности въ опредѣленномъ размѣрѣ и что родъ и размѣръ этихъ повинностей, съ самаго начала чиншеваго владѣнія до настоящаго времени, оставались неизмѣнными или же измѣнялись не иначе, какъ съ соблюденіемъ условій, постановленныхъ при самомъ заключеніи договора. Лица, безсрочно владѣющія земельными участками внѣ городовъ и мѣстечекъ, въ имѣніяхъ частныхъ, казенныхъ или принадлежащихъ разнымъ установленіямъ, если получатъ отказъ въ признаніи за ними

вѣчно-чиншевыхъ правъ на эти участки со стороны учрежденій, приводящихъ въ дѣйствіе положеніе о поземельномъ устройствѣ сельскихъ вѣчныхъ чиншевиковъ, сохраняютъ за собою владѣніе означенными угодьями на прежнихъ основаніяхъ въ продолженіе пяти лѣтъ со дня вступленія въ законную силу постановленій объ отказѣ въ предъявленныхъ требованіяхъ. По истеченіи же этого срока, упомянутыя лица имѣютъ право оставаться на занимаемыхъ ими участкахъ только тогда, когда, по добровольнымъ соглашеніямъ съ вотчинниками, пріобрѣтутъ эти участки покупкою или заключатъ на нихъ надлежащіе арендные договоры, на законномъ основаніи. Въ теченіе трехъ лѣтъ со дня обнародованія положенія предоставлено вотчинникамъ и сельскимъ вѣчнымъ чиншевикамъ входить между собою въ добровольныя соглашенія о прекращеніи вѣчно-чиншеваго владѣнія посредствомъ выкупа вотчинникомъ чиншеваго права, или пріоорѣтеніемъ чиншевикомъ въ собственность чиншевого участка, или же замѣною чиншевого владѣнія арендою. Въ тѣхъ случаяхъ, когда между вотчинниками и чиншевиками состоится соглашеніе о прекращеніи вѣчно-чиншеваго владѣнія посредствомъ выкупа чиншевикомъ лежащихъ на его участкѣ повинностей, правительство оказываетъ содѣйствіе этому выкупу выдачею выкупной ссуды, размѣръ которой не долженъ превышать той суммы, какая причиталась бы къ выдачѣ изъ казны при обязательномъ выкупѣ чиншевыхъ повинностей. По истеченіи же 3-хъ лѣтъ, хотя-бы такое соглашеніе не состоялось, чиншевики пріобрѣтаютъ въ собственность занимаемую ими землю, посредствомъ выкупа ея при содѣйствіи правительства. Приведеніе въ дѣйствіе этого положенія возложено на учрежденныя съ этою цѣлью уѣздныя по чиншевымъ дѣламъ присутствія.—Кромѣ того, раньше еще, въ 1883 г., правительство озаботилось объ устройствѣ водворенныхъ на владѣльческихъ земляхъ бывшихъ т. н. вольныхъ людей. По этому закону, бывшимъ вольнымъ людямъ, проживающимъ на владѣльческихъ земляхъ въ губерніяхъ Ковенской, Виленской и Гродненской, на основаніи заключенныхъ по правиламъ 25-го іюля 1864 года обязательныхъ двѣнадцатилѣтнихъ контрактовъ или замѣняющихъ эти контракты постановленій мировыхъ посредниковъ, предоставлено было въ теченіе времени со дня обнародованія этого закона до 1885 года,—или купить занимаемые ими участки въ собственность, или взять ихъ въ новую аренду на 6 лѣтъ, на основаніяхъ, изложенныхъ въ этомъ законѣ. Если въ продолженіе означеннаго времени вольный человѣкъ не согласится ни на покупку занимаемаго ими участка, ни на взятіе его въ новую аренду, то онъ обязанъ, въ теченіе слѣдующаго затѣмъ года, т. е. 1886 года, очистить участокъ, а въ случаѣ неисполненія этого, онъ выселяется изъ участка полиціею, по первому требованію

о томъ собственника участка. Если вольный человѣкъ пожелаетъ купить землю, въ такомъ случаѣ правительство даетъ собственнику 85% продажной цѣны, а покупатель выплачиваетъ ему остальные 15% съ разсрочкой на нѣсколько лѣтъ; за потерю же покупателемъ принадлежавшихъ ему сервитутныхъ правъ дѣлается скидка съ продажной цѣны въ размѣрѣ не свыше 10%. Если же вольный человѣкъ пожелаетъ, вмѣсто покупки участка, взять его въ новую аренду, то контрактъ заключается на срокъ не менѣе 6 лѣтъ и по цѣнѣ не выше означенной въ законѣ; а по истеченіи срока шестилѣтней аренды каждый землевладѣлецъ имѣетъ право отказать съемщику въ дальнѣйшемъ содержаніи участка, если между нимъ и вольнымъ человѣкомъ не состоится добровольнаго по этому предмету соглашенія на основаніи общихъ гражданскихъ законовъ. Склоненіе землевладѣльцевъ и вольныхъ людей къ добровольнымъ соглашеніямъ, а равно и разрѣшеніе всѣхъ споровъ, могущихъ возникнуть при заключеніи условій на продажу или аренду участковъ, поручено мѣстнымъ уѣзднымъ предводителямъ дворянства совмѣстно съ мировыми посредниками. Аналогичное значеніе имѣетъ также изданный въ 1893 г. законъ о поземельномъ устройствѣ русскихъ арендаторовъ православнаго вѣроисповѣданія, водворенныхъ на владѣльческихъ земляхъ въ губерніяхъ сѣверо-западныхъ и бѣлорусскихъ до 19 февр. 1861 г. Несравненно меньше сдѣлано въ этомъ отношеніи для крестьянской аренды въ прибалтійскихъ губерніяхъ, гдѣ лишь въ 1889 г. установлена была должность комисаровъ по крестьянскимъ дѣламъ, на которыхъ, между прочимъ, возложена обязанность контроля надъ арендными договорами въ обезпеченіе согласія ихъ съ закономъ 1856 г.

Для установленія и обезпеченія поземельныхъ отношеній большое значеніе имѣетъ также правильная организація межевой части, относительно которой въ Россіи остается сдѣлать еще весьма много. Государственное межеваніе у насъ дѣлится на генеральное и спеціальное, при чемъ первое производится для опредѣленія границъ цѣлыхъ дачъ, съ цѣлью размежевать всѣ земли государства; второе же производится для опредѣленія границъ участковъ отдѣльныхъ владѣльцевъ, равно какъ для разверстанія угодій, устраненія черезполосности, замѣны общаго владѣнія отдѣльнымъ владѣніемъ и т. п. Результаты межеванія заносятся на межевые планы. Завѣдываніе межевою частью сосредоточивается въ межевомъ департаментѣ сената, управленіи межевой частью въ мин. юстиціи, межевой канцеляріи, межевыхъ конторахъ и губернскихъ чертежныхъ. Спеціалисты по межевой части подготовляются Константиновскимъ межевымъ институтомъ въ Москвѣ, откуда выпускаются межевые инженеры.

139. *Различныя отрасли сельскаго хозяйства.*

Въ ряду различныхъ отраслей сельскаго хозяйства первенствующее мѣсто принадлежитъ земледѣлію. Независимо отъ мѣръ, имѣющихъ болѣе или менѣе общее значеніе и о которыхъ отчасти было уже упомянуто выше, какъ, напр., распространеніе сельско-хозяйственнаго образованія, содѣйствіе пріобрѣтенію усовершенствованныхъ орудій производства, установленіе должности агрономическихъ инспекторовъ, учрежденіе сельско-хозяйственныхъ обществъ, съѣздовъ и синдикатовъ, содержаніе опытныхъ полей, агрономическихъ станцій и образцовыхъ хозяйствъ, развитіе сельско-хозяйственнаго кредита, устройство сельско-хозяйственныхъ выставокъ, выдача премій и наградъ, огражденіе полей отъ потравъ и отъ вредныхъ животныхъ и насѣкомыхъ и т. п.,—къ числу важнѣйшихъ спеціальныхъ мѣръ относительно земледѣлія слѣдуетъ отнести установленіе въ этой отрасли промышленности хозяйственной единицы надлежащей величины, соотвѣтствующей какъ роду полевыхъ культуръ, такъ и климатическимъ, почвеннымъ и экономическимъ условіямъ. Именно въ этомъ отношеніи сельское хозяйство у насъ оказывается въ наиболѣе неблагопріятномъ положеніи: съ одной стороны—преобладаніе въ помѣщичьемъ хозяйствѣ чрезмѣрно крупной хозяйственной единицы, съ другой—преобладаніе въ крестьянскомъ хозяйствѣ чрезмѣрно малой хозяйственной единицы; при чемъ первое неудобство во многихъ случаяхъ значительно усложняется еще весьма неудобными планами земли, второе же неудобство усложняется господствомъ черезполосицы. Что касается несоотвѣтствія величины хозяйственной единицы въ помѣщичьемъ землевладѣнія, то это неудобство можетъ быть устранено лишь самими помѣщиками, когда они сознаютъ необходимость созданія меньшихъ хозяйственныхъ единицъ, въ которыхъ трудъ и капиталъ будутъ болѣе производительны и пользованіе землей будутъ болѣе хозяйственно. Что же касается несоотвѣтствія величины хозяйственной единицы въ крестьянскомъ землевладѣніи, то въ данномъ случаѣ облегченіе крестьянамъ пріобрѣтенія земли и установленіе неотчуждаемости ея, развитіе аренды, разселеніе и переселеніе могутъ много содѣйствовать устраненію этого неудобства.

Другой недостатокъ нашего сельскаго хозяйства заключается въ крайне нецѣлесообразномъ распредѣленіи рабочихъ рукъ: такъ, напр., въ степной полосѣ, гдѣ на плодородной почвѣ можетъ быть занято производительно большое число рукъ, ихъ тамъ вдвое меньше, чѣмъ въ нечерноземной полосѣ. Въ числѣ мѣръ противъ этого зла слѣдуетъ укзать въ особенности на устраненіе всѣхъ препятствій къ свободному разселенію и способствованіе осѣданію пришлыхъ рабочихъ, устано-

вленіе льготныхъ условій для проѣздовъ сельскихъ рабочихъ по ж. дорогамъ, широкое пользованіе солдатскимъ трудомъ и замѣна рабочихъ рукъ машинами. Этотъ недостатокъ нашего сельскаго хозяйства устраняется отчасти развитіемъ сельско-хозяйственныхъ отхожихъ промысловъ; но въ то-же время полное неустройство этихъ промысловъ влечетъ за собой огромную потерю народнаго труда: отхожники отправляются наугадъ на поиски заработка, они теряютъ много времени на передвиженіе, преимущественно пѣшее, взаимныя отношенія ихъ и нанимателей недостатоточно обезпечены и т. п. Для устраненія этихъ отрицательныхъ явленій многое могло-бы быть сдѣлано земствомъ, дѣятельность котораго въ этой сферѣ ограничилась, однако, лишь удачнымъ опытомъ Херсонскаго земства по учрежденію врачебно-продовольственныхъ пунктовъ.

Большое значеніе имѣетъ также содѣйствіе всякаго рода почвеннымъ улучшеніямъ, въ особенности же работамъ по осушенію и орошенію, равно какъ по насажденію живыхъ изгородей и лѣсныхъ опушекъ и устройству прудовъ въ балкахъ бѣдныхъ водою мѣстностей. Въ данномъ случаѣ возможно не только содѣйствіе, но и непосредственное участіе правительства въ такихъ работахъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ должны быть устранены также и всѣ препятствія для перехода отъ одной системы полеводства къ другой; а для интензивнаго хозяйства, наиболѣе нуждающагося въ хорошо обученныхъ управляющихъ и рабочихъ, долженъ быть обезпеченъ достаточный контингентъ такихъ лицъ, посредствомъ подготовки ихъ на образцовыхъ хуторахъ.

Наконецъ, сельскимъ хозяевамъ долженъ быть обезпеченъ сбытъ ихъ сельско-хозяйственныхъ произведеній посредствомъ правильной организаціи хлѣбной торговли, при чемъ, независимо отъ развитія страхованія отъ неурожаевъ, имѣющаго цѣлью оградить сельскихъ хозяевъ отъ конечнаго раззоренія, необходимо также облегчить возможность страхованія сельско-хозяйственныхъ продуктовъ отъ огня и града. Между прочимъ съ этою цѣлью издано было въ 1895 г. узаконеніе, чтобы установленную закономъ пошлину въ размѣрѣ 75 коп. съ каждой тысячи рублей застрахованной суммы не взимать съ застрахованій продуктовъ сельскаго хозяйства, а равно земледѣльческихъ орудій и машинъ.

ГЛАВА XXXVII.

Обрабатывающая промышленность.

§ 240. *Кустарное производство.*

Въ новыхъ государствахъ Европы обрабатывающая промышленность начала обособляться главнѣйшимъ образомъ со времени возникновенія городовъ, когда изъ состава сельскихъ обывателей началъ выдѣляться классъ ремесленниковъ, избравшій ремесла своимъ постояннымъ промысломъ. Дальнѣйшій шагъ въ этомъ направленіи заключался въ развитіи фабрично-заводскаго производства. Но, кромѣ этихъ двухъ видовъ обрабатывающей промышленности, выдѣлился еще одинъ видъ, извѣстный подъ названіемъ кустарной промышленности и составляющій по большей части добавочный промыселъ къ хлѣбопашеству. Кустарное производство отличается отъ домашняго производства тѣмъ, что первое разсчитано на сбытъ, а второе—на собственное потребленіе.

Наиболѣе существенною и принципіальною характеристическою чертою кустарной промышленности является отсутствіе въ ней наемныхъ рабочихъ. Конечно, отсюда не слѣдуетъ, что кустарь, работая одинъ или цѣлой семьей, никогда и ни въ какомъ случаѣ не можетъ прибѣгать еще и къ содѣйствію наемнаго труда: въ кустарномъ производствѣ нѣкорыхъ издѣлій бываютъ такіе моменты, когда требуется усиленное приложеніе труда, непосильное кустарю со всей его семьей; бываютъ также такіе періоды бойкой дѣятельности въ кустарномъ производствѣ, когда для кустаря представляется слишкомъ большой соблазнъ принанять рабочихъ. Въ томъ и другомъ случаѣ, однако, существо дѣла остается безъ измѣненій и сводится къ совмѣщенію въ одномъ и томъ же лицѣ рабочаго и предпринимателя и къ обоснованію хозяйственной прибыли на личномъ трудѣ и предпріимчивости, а не на эсплоатаціи чужого труда.

Кустарное производство, такъ понимаемое, представляется дѣломъ живымъ, плодотворнымъ и имѣющимъ всѣ задатки для дальнѣйшаго развитія. Кустарное производство, не лишенное усовершенствованныхъ двигательныхъ силъ и не удерживаемое насильственно въ тискахъ мелкаго производства пріобрѣтетъ, въ концѣ-концовъ, при сохраненіи своей формы труда, всѣ элементы фабричнаго производства въ отношеніи къ пріобрѣтенію сырья, техникѣ производства и сбыту; т. е. положительный хозяйственный результатъ получится, въ сущности, тотъ же, или даже лучшій, чѣмъ при фабричномъ производствѣ, отрицательныя же явленія, свойственныя послѣднему, не будутъ имѣть мѣста. Но при этомъ

необходимо имѣть въ виду слѣдующее: а) въ отношеніи къ нѣкоторымъ отраслямъ промышленности, по крайней мѣрѣ для нашего времени и для ближайшаго будущаго, кустарное производство ни въ какомъ случаѣ не примѣнимо; б) въ отношеніи къ нѣкоторымъ промысламъ, по существу и значенію ихъ, само собой примѣнимо именно лишь кустарное производство, а потому общія мѣры поддержанія кустарной промышленности въ борьбѣ ея съ фабричнымъ производствомъ здѣсь неумѣстны, ибо нѣтъ надобности поддерживать то, что само по себѣ стоитъ достаточно прочно; и в) въ нѣкоторыхъ отрасляхъ промышленности изъ самаго существа дѣло вытекаетъ необходимость не только совмѣстной, но и вполнѣ солидарной жизни фабричнаго и кустарнаго производствъ, вслѣдствіе чего на самомъ же фабричномъ производствѣ, а не на государствѣ, должна была бы лежать забота о поддержаніи и развитіи такого кустарнаго производства.

Переходя къ вопросу о мѣрахъ поддержанія и развитія кустарничества, къ первой группѣ этихъ мѣръ должно быть отнесено все то, что содѣйствуетъ распространенію между кустарями техническихъ знаній и ознакомленію ихъ съ улучшеніями въ техникѣ производства; а для этого служатъ правильная и широкая организація техническаго образованія, устройство съѣздовъ и собраній кустарей, учрежденіе кустарныхъ музеевъ, содержаніе складовъ кустарныхъ издѣлій, устройство выставокъ кустарныхъ издѣлій, содержаніе странствующихъ техниковъ для обученія кустарей на мѣстѣ наилучшимъ пріемамъ производства, изданіе соотвѣтствующихъ журналовъ, газетъ, брошюръ, наставленій и т. п. Ко второй группѣ мѣръ относятся: введеніе усовершенствованныхъ орудій производства, предоставленіе возможности пользоваться сильными двигателями, организація кредита для кустарей и содѣйствіе возникновенію артелей кустарей,—т. е. вообще приданіе кустарничеству свойствъ и элементовъ крупнаго производства со всѣми присущими ему преимуществами. Къ третьей группѣ мѣръ относятся содѣйствіе возможно болѣе дешевому пріобрѣтенію сырья и возможно болѣе правильному сбыту выдѣланныхъ издѣлій. Конечно, впереди всѣхъ этихъ мѣръ должна идти отмѣна такихъ постановленій и узаконеній, которыя, безъ всякой пользы для кого-либо и безъ всякаго резоннаго основанія, тормозятъ развитіе кустарнаго производства или даже губятъ его.

Говоря въ отдѣльности о русскомъ кустарномъ производствѣ, имѣющемъ и до сихъ поръ преобладающее значеніе, въ особенности въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ государства, напр., въ Сибири, не надо забывать, что многіе значительнѣйшіе наши фабрики, заводы и мануфактуры возникли изъ кустарнаго производства: эти колоссальныя деревья были первоначально кустами и изъ кустовъ же они выросли.

Вообще же только на почвѣ правильно развивающейся кустарной промышленности можетъ возникать и возрастать здоровое и прочное фабричное производство. Кромѣ того, въ виду особеннаго значенія кустарничества у насъ, какъ дополнительнаго къ земледѣлію промысла и какъ самостоятельнаго источника для заработка, оно нуждается въ особенно заботливомъ отношеніи къ нему со стороны какъ правительственныхъ, такъ и общественныхъ органовъ управленія, причемъ такое отношеніе къ нему начало проявляться лишь въ новѣйшее время. Первые попытки къ привлеченію общественнаго вниманія на этотъ вопросъ сдѣланы были Императорскимъ техническимъ обществомъ, которое предприняло изданіе обширнаго изслѣдованія о кустарныхъ промыслахъ и организовало особое отдѣленіе для обсужденія вопросовъ касательно кустарной промышленности. Затѣмъ, нѣкоторыя губернскія земства, въ особенности Московское, Петербургское, Вологодское и Пермское, пришли на помощь кустарничеству учрежденіемъ кустарныхъ музеевъ, складовъ, банка и должности техниковъ-инструкторовъ по отдѣльнымъ отраслямъ кустарнаго производства. На бывшихъ въ 1882 и 1896 гг. торгово-промышленныхъ съѣздахъ обсуждался въ особомъ отдѣленіи вопросъ о нуждахъ кустарной промышленности. На промышленныхъ выставкахъ начали устраивать особые отдѣлы для выставки кустарныхъ издѣлій. Въ 1885 г. министру финансовъ предоставлено было утверждать уставы артелей кустарей. Въ составѣ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ организованъ особый кустарный комитетъ, имѣющій задачей изслѣдованіе, поддержаніе и развитіе кустарной промышленности.

§ 141. *Ремесленное производство.*

Точно опредѣленныхъ, соотвѣтствующихъ существу дѣла, признаковъ для отличія ремесленнаго заведенія (мастерской) отъ фабрики и мануфактуры до сихъ поръ не установлено ни въ теоріи, ни въ законодательствѣ; равно какъ не установлено такихъ признаковъ для отличія мануфактуры, фабрики и завода.

Подъ ремесленнымъ заведеніемъ, во избѣжаніе путаницы понятій, порождаемой главнѣйшимъ образомъ безплоднымъ стремленіемъ сочетать существенныя характеристическія черты со случайными конкретными явленіями,—слѣдуетъ разумѣть такія промышленныя заведенія въ которыхъ участвуютъ три категоріи лицъ: мастера-хозяева, подмастерья и ремесленные ученики. Такое опредѣленіе, соотвѣтствуя вполнѣ историческому развитію ремесленнаго производства, вполнѣ согласуется также и съ существомъ и значеніемъ этого производства,

хотя практика и представляетъ довольно многочисленныя и разнообразныя отступленія отъ вышеуказаннаго характеристическаго признака. Мануфактура представляетъ собою какъ бы переходную ступень отъ ремесленнаго заведенія къ фабрикѣ, причемъ отъ перваго она отличается главнѣйшимъ образомъ эксплоатаціей наемнаго труда, отъ второй же она отличается главнымъ образомъ, какъ указываетъ и самое названіе, инымъ соотношеніемъ между ручнымъ и машиннымъ трудомъ такъ, что въ мануфактурѣ, не взирая на пользованіе сильными двигателями, ручному труду удѣлено довольно много мѣста. Фабричное производство всецѣло зиждется на эксплоатаціи наемнаго труда при широкомъ пользованіи всякаго рода сильными двигателями, въ отношеніи къ которымъ ручной трудъ имѣетъ значеніе труда исключительно механическаго.

Выше было уже указано на различныя системы въ отношеніи къ примѣненію начала т. н. промышленной свободы, т. е. свободы занятія промыслами, учрежденія промышленныхъ заведеній вообще и завѣдыванія ими. Современное законодательство по этому предмету представляетъ три типа: концессіонную систему, явочную систему и смѣшанную систему, относительно учрежденія промышленныхъ предпріятій, при господствѣ системы соціально-правовой свободы вообще. Но выработкѣ этихъ системъ предшествовало полное господство системы промышленной несвободы, когда не было ни свободы выбора занятій, ни свободы учрежденія промышленныхъ заведеній, ни свободы завѣдыванія ими, ни даже свободы въ техникѣ производства. Этими именно чертами характеризуется средневѣковой строй цеховаго ремесленнаго производства.

Средневѣковые города сдѣлались средоточіемъ ремеслъ, такъ какъ въ города эти стремились искавшіе свободы ремесленники изъ господскихъ, монастырскихъ и др. мастерскихъ. Ремесленникамъ этимъ приходилось на первыхъ порахъ ихъ самостоятельнаго существованія совмѣщать нѣсколько сродныхъ, а иногда даже и не очень сродныхъ отраслей дѣла. По мѣрѣ расширенія, съ возрастаніемъ населенія, спроса на ремесленныя издѣлія, ремесла начинаютъ дробиться, чему отчасти содѣйствовали также и успѣхи въ техникѣ производства; и такимъ образомъ значительно умножается число отдѣльныхъ, обособленныхъ ремесленныхъ производствъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ множится и число ремесленниковъ. Эти ремесленники, привыкшіе еще за то время, когда они не пользовались свободой, быть соединенными въ особые союзы, въ видахъ удобства управленія ими, начали соединяться въ союзы и при новыхъ условіяхъ городской жизни, съ цѣлью взаимной защиты, матеріальнаго обезпеченія, нравственнаго воздѣйствія и усовершенство-

ванія ремеслъ. Такими союзами и были средневѣковые цехи, которымъ подчинены были всѣ ремесленныя заведенія съ ихъ мастерами, подмастерьями и учениками.

Въ исторіи этихъ цеховъ рѣзко обозначаются три періода, а именно: періодъ образованія цеховъ, когда главнѣйшая цѣль ихъ заключалась во взаимной помощи и защитѣ, въ виду особыхъ условій средневѣковой жизни, и когда связь между цеховыми не носила принудительнаго характера, а основывалась лишь на общности интересовъ; періодъ процвѣтанія цеховъ, когда окончательно вырабатывается ихъ корпоративная организація и когда они завѣдуютъ, подъ высшимъ надзоромъ муниципальнаго управленія, всею городскою промышленностью такъ, что, съ одной стороны, они заботились о благосостояніи своихъ членовъ, съ другой стороны—они имѣли значеніе органовъ городского самоуправленія, на обязанности которыхъ лежало согласованіе интересовъ производителей и потребителей; періодъ вырожденія цеховъ, когда положительное значеніе ихъ почти совсѣмъ исчезло, между тѣмъ какъ отрицательныя стороны цеховой организаціи получили преобладающее значеніе.

Въ составъ каждаго цеха входили только ремесленники, занимающіеся однимъ и тѣмъ же ремесломъ, и полноправными членами цеховъ считались только мастера, Чтобы получить званіе мастера, для этого, независимо отъ пріобрѣтенія правъ гражданства въ данномъ городѣ, надо было, проживъ предварительно извѣстное число лѣтъ ученикомъ, а затѣмъ подмастерьемъ, доказать свою ловкость въ данномъ ремеслѣ посредствомъ представленія образцовой работы и аттестатовъ отъ разныхъ мастеровъ, засвидѣтельствовать свою нравственную добропорядочность и сдѣлать установленный взносъ въ пользу цехового фонда; при чемъ въ цехахъ, въ которыхъ число мастеровъ было ограничено цеховыми уставами, для полученія званія мастера, конечно, надо было выжидать вакантное мѣсто. Ремесленникъ, получившій званіе мастера, дѣлался хозяиномъ ремесленнаго заведенія, а подмастерья и ученики этого заведенія были его подчиненными. Какъ самъ мастеръ, такъ и подчиненныя ему лица могли заниматься только тѣмъ ремесломъ, которое соотвѣтствовало данному цеху; равно какъ вообще строжайше запрещено было заниматься какимъ-либо ремесломъ, не принадлежа къ какому-либо цеху; но вмѣстѣ съ тѣмъ не возбранялось производство издѣлій для собственнаго потребленія, и, кромѣ того, такія издѣлія, которыя не умѣли сработать цеховые ремесленники, могли быть производимы ремесленниками, не вошедшими въ составъ цеховой организаціи. Текущими дѣлами каждаго цеха завѣдывали выборныя цеховыми собраніями должностныя лица, власть которыхъ была весьма обширна.

Вообще же отъ цеховъ зависѣлъ пріемъ новыхъ мастеровъ, они разбирали споры между членами цеха и имѣли значеніе низшей судебной инстанціи въ спорахъ постороннихъ лицъ съ цеховыми, они могли исключать изъ цеха и даже подвергать тѣлеснымъ наказаніямъ, они регламентировали производство въ полицейскомъ и техническомъ отношеніяхъ, имъ ввѣрено было завѣдываніе цеховой казной, изъ которой, между прочимъ, выдавались пенсіи не только утратившимъ работоспособность цеховымъ, но и вдовамъ умершихъ ремесленниковъ и т. п.

Цеховая организація обезпечивала своимъ членамъ заработокъ и при томъ заработокъ, по возможности, равномѣрный. Для достиженія этой послѣдней цѣли цѣлая совокупность цеховыхъ предписаній и мѣропріятій направлена была къ устраненію взаимной конкуренціи, къ установленію одинаковаго размѣра производства, къ уравненію издержекъ производства, къ обезпеченію равенства условій сбыта и т. п. Этому праву на трудъ, въ связи съ правомъ на заработокъ, соотвѣтствовала обязанность потребителей дѣлать свои заказы исключительно только членамъ цеховъ (Zunftzwang) и этимъ, слѣдовательно, содѣйствовать осуществленію права на заработокъ. Право на трудъ обусловливалось не рожденіемъ и не капиталовладѣніемъ, а ловкостью и способностью къ извѣстному труду; а отсюда проистекала обязанность мастера сообщить эту ловкость и способность своимъ подмастерьямъ и ученикамъ, вслѣдствіе чего цеховыя ремесленныя мастерскія пріобрѣли значеніе образовательныхъ учрежденій, которыя, какъ таковыя, занимали соотвѣтствующее почетное положеніе и совмѣщали въ себѣ, рядомъ съ экономическими элементами, также и моральное значеніе.

Съ конца 16-го в. начинается быстрое вырожденіе цеховаго строя, закончившееся полнымъ паденіемъ его подъ напоромъ новыхъ экономическихъ, политическихъ и правовыхъ условій. Къ числу экономическихъ условій относятся, главнѣйшимъ образомъ, возникновеніе новыхъ производствъ, къ которымъ, по самому существу, цеховая организація была непримѣнима, и превращеніе нѣкоторыхъ ремесленныхъ заведеній въ крупныя предпріятія съ болѣе или менѣе широкимъ примѣненіемъ наемнаго труда. Къ числу политическихъ условій относится въ особенности несовмѣстимость корпоративной цеховой организаціи политическаго характера со строемъ абсолютной монархіи. Что же касается правовыхъ условій, то государственная власть, поставившая себѣ задачей общее благо, не могла потерпѣть существованіе цѣлой системы частныхъ монополій (такими сдѣлались въ это время цехи), эксплоатируемыхъ въ ущербъ потребителямъ, развитію промышленности и улучшенію техники производства. Кромѣ того, при господствѣ т. н. полицейскаго государства, въ связи съ господствомъ меркантиль-

ной политики, правительство не могло не включить въ сферу своей подробной и нерѣдко крайней регламентаціи также и ремесла, причемъ оно начало это съ тѣхъ именно ремеслъ, которыя стояли внѣ цеховаго строя; а затѣмъ существованіе самихъ цеховъ, сохраненіе за ними ихъ учрежденій и принадлежавшихъ имъ привилегій поставлено было въ зависимость отъ согласія государственной власти, которая, слѣдовательно, могла по своему усмотрѣнію, въ интересахъ общаго блага, ограничивать, видоизмѣнять и даже совершенно отмѣнять эти привилегіи. Такимъ образомъ выработался новый промышленно-концессіонный строй, при которомъ отъ прежнихъ цеховъ осталась одна лишь уродливая тѣнь, а вмѣсто нихъ примѣнялась цѣлая система правительственныхъ разрѣшеній, ограниченій, диспензацій и т. п., въ основаніи которыхъ полагалось служеніе общему благу, защита общественнаго интереса. Но и эта система, не выдержавъ напора новыхъ экономическихъ ученій физіократовъ и англійской школы, равно какъ новыхъ политическихъ представленій о т. н. просвѣщенномъ абсолютизмѣ, должна была уступить свое мѣсто новой, современной намъ системѣ, въ основаніи которой положены начала свободы труда и свободы промышленности въ той мѣрѣ, въ какой эта свобода не становится въ коллизію съ общественными интересами и съ общими условіями безопасности и благосостоянія. Эта система, построенная всецѣло на началѣ хозяйственнаго или соціальнаго индивидуализма, оказываетъ разрушительное вліяніе на современное народное хозяйство, хотя и содѣйствуетъ усиленію національной производительности. Это разрушительное вліяніе, согласно съ вліяніемъ индивидуализма вообще, проявляется въ уничтоженіи старыхъ, менѣе совершенныхъ соціальныхъ формъ, на смѣну которыхъ должны явиться новыя, болѣе совершенныя формы. Такъ и относительно цеховаго строя, индивидуалистическая система, разрушивъ его окончательно, она расчистила только мѣсто для новыхъ соціальныхъ формъ въ области обрабатывающей промышленности, причемъ въ настоящее время нѣтъ еще возможности уловить основныя черты этихъ, какъ выражается Родбертусъ, новыхъ продуктивныхъ формъ общности.

Законодательная отмѣна цеховъ послѣдовала впервые во Франціи, въ 18-мъ в., во время министерства Тюрго; окончательное же упраздненіе ихъ произошло во время первой революціи. Въ другихъ государствахъ отмѣна цеховъ послѣдовала позднѣе, а гдѣ они сохранились и до сихъ поръ, напр., въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствахъ, они не служатъ или не должны служить препятствіемъ для занятія тѣмъ или другимъ ремесломъ, т. е. ими не нарушается начало свободы труда.

Въ Россіи первая попытка къ введенію цеховой организаціи сдѣ-

лана была Петромъ I, въ регламентѣ главному магистрату 1721 г.; но окончательное обособленіе ремеслъ, при дѣленіи ихъ на цехи, произошло при Павлѣ I, причемъ его цеховой уставъ 1799 г. подвергся существеннымъ измѣненіямъ въ 1846 г., а въ 1852 г. издано было положеніе о т. н. упрощенномъ ремесленномъ устройствѣ, для городовъ, посадовъ и мѣстечекъ, гдѣ, въ виду слабаго развитія промышленности, сложное цеховое устройство оказалось особенно стѣснительнымъ. Въ регламентѣ 1721 г. повелѣно было главному магистрату привести въ извѣстность всѣхъ городскихъ жителей „какой кто промыселъ имѣетъ“ и раздѣлить на 2 гильдіи, отнеся къ первой гильдіи всѣхъ первостатейныхъ промышленниковъ и вообще тѣхъ изъ нихъ, которые пользуются какими либо привилегіями или преимуществами, а ко второй гильдіи—всѣхъ остальныхъ. По каждому ремеслу или художеству должны были быть образованы „особливые цунфты (т. е. цехи) или собранія ремесленныхъ людей“, надъ которыми поставить альдерменовъ (т. е. старшинъ) „по величеству города и числу художниковъ„, а каждому ремеслу или художеству имѣть свои книги, въ которыхъ „регулы или уставы, права и привилегіи содержимы быть должны“. Указомъ 1722 г. дополнено, что а) ремеслами могутъ заниматься записанные въ цехи русскіе и иностранные ремесленники, а безъ записки въ цехъ можно было работать только для собственнаго потребленія; б) чтобы быть мастеромъ, записавшійся въ цехъ у старшины, временно или навсегда, долженъ былъ выдержать испытаніе и тогда онъ получалъ установленное свидѣтельство на званіе мастера; в) чтобы быть подмастерьемъ, надо было пробыть 7 лѣтъ ученикомъ и выдержать установленное испытаніе; г) число учениковъ и подмастерьевъ неограниченное д) на ремесленныя издѣлія накладываются клейма старшины и мастера и е) на старшинъ возложена обязанность разбирать споры между ремесленниками и заказчиками. Такое цеховое устройство, отнюдь не дѣлавшее цехи замкнутыми корпораціями, подтверждено было Екатериной II въ 1785 г., причемъ и здѣсь цеховое устройство обнимало собою не одни только ремесла, но и торговлю и фабричное производство.

Въ современномъ законодательствѣ положеніе ремеслъ и организація ихъ опредѣляются въ т. н. промышленныхъ уставахъ, при чемъ въ большинствѣ изъ нихъ искусственно сочетаются отжившія начала съ новыми воззрѣніями на промыслы и ремесла и рѣшительно преобладаютъ постановленія промышленной полиціи, независимо отъ существованія, кромѣ того, цѣлаго ряда отдѣльныхъ постановленій по той же полиціи; между тѣмъ какъ постановленія относительно собственно организаціи промысловъ ограничиваются, главнѣйшимъ образомъ, лишь проведеніемъ на-

чала промышленной свободы, отнюдь неимѣющей въ данномъ случаѣ исчерпывающаго значенія. Вотъ почему можно съ полнымъ основаніемъ сказать, что законодательство это переживаетъ пока лишь переходную эпоху. Разсмотрѣніе этого законодательства по отдѣльнымъ государствамъ наиболѣе поучительно лишь относительно организаціи суда и управленія, въ остальныхъ же частяхъ это законодательство является болѣе или менѣе тождественнымъ по содержанію, вслѣдствіе чего для ознакомленія съ т. н. промышленными уставами можно ограничиться однимъ изъ нихъ, отличающемся наибо́льшей полнотой, а именно—Германскимъ имперскимъ промышленнымъ уставомъ.

Въ 1869 г. изданъ былъ общій промышленный уставъ для государствъ, входившихъ въ составъ Сѣверо-Германскаго союза; впослѣдствіи же уставъ этотъ принятъ былъ и другими нѣмецкими государствами, такъ что въ настоящее время, въ связи съ нѣкоторыми позднѣйшими дополненіями и измѣненіями, онъ пріобрѣлъ значеніе общеимперскаго закона. По этому уставу занятіе промыслами въ городахъ и деревняхъ свободно и существующіе цехи и купеческія корпораціи не могутъ нарушать этой свободы и препятствовать пользованію ею. Дальше слѣдуетъ цѣлый рядъ постановленій по промышленной полиціи относительно огражденія здоровья, устраненія обмана, обезпеченія безопасности и порядка и т. п. Въ составъ органовъ управленія промышленностью входятъ промышленные инспектора и торговыя палаты, имѣющія въ Австріи особое отдѣленіе для завѣдыванія именно ремеслами, причемъ въ новѣйшее время поднятъ вопросъ объ организаціи спеціальныхъ ремесленныхъ палатъ, на подобіе торговыхъ палатъ. Для разрѣшенія споровъ между хозяевами и рабочими допущены т. н. посредническіе или третейскіе суды, состоящіе поровну изъ предпринимателей и рабочихъ.

По нашему законодательству о ремеслахъ и цехахъ ремесломъ называется обработка вещей ручнымъ способомъ. Въ мѣстахъ, гдѣ существуютъ цехи, каждый ремесленникъ обязанъ записаться въ цехъ, число которыхъ можетъ быть въ разныхъ городахъ различно, такъ какъ раздѣленіе ремеслъ на цехи производится городскими думами. Цеховое управленіе состоитъ изъ общей (для всѣхъ цеховъ данной мѣстности) ремесленной управы, цеховыхъ управъ и подмастерской управы и, кромѣ того, изъ ремесленныхъ сходовъ общихъ и по цехамъ. Общую ремесленную управу образуютъ ремесленный голова, цеховые старшины и гласные; на обязанности ея лежатъ наблюденіе за записскою въ цехъ, за производствомъ работъ, за цеховою казной, за обученіемъ ремесленныхъ учениковъ; она разбираетъ спорныя дѣла и нѣкоторые проступки ремесленниковъ, завѣдуетъ призрѣніемъ, наблюдаетъ за исправленіемъ

повинностей и уплатою податей ремесленниками Цеховую управу образуютъ цеховой старшина и 2 его товарища, подмастерскую—1 выборный и 2 повѣренныхъ; первая завѣдуетъ дѣлами и казной своего цеха, вторая—разбираетъ жалобы на подмастерьевъ и учениковъ и завѣдуетъ подмастерской казной. Всѣхъ этихъ должностныхъ лицъ избираютъ ремесленные сходы, вѣдающіе также разсмотрѣніе и утвержденіе смѣтъ по цеховому хозяйству. Къ цехамъ принадлежатъ мастера, подмастерья и ремесленные ученики. Для полученія званія мастера, надо пробыть не менѣе 3-хъ лѣтъ подмастерьемъ, достигнуть совершеннолѣтія, предъявить книжку отъ мастера съ указаніемъ на срокъ службы, обнаруженныя познанія въ ремеслѣ и поведеніе и представить пробную работу. Пріобрѣвшій званіе мастера можетъ держать подмастерьевъ и учениковъ и обучать послѣднихъ. Званіе подмастерья пріобрѣтается по прошествіи 3—5 лѣтъ ученичества. Ученики держатся мастерами по условіямъ съ родителями и опекунами учениковъ, причемъ мастеръ долженъ обучать мастерству и онъ несетъ отвѣтственность, если онъ будетъ злоупотреблять предоставленною ему дисциплинарною властью, развращать учениковъ, худо содержать ихъ и т. п. На ремесленныхъ издѣліяхъ мастера обязаны ставить свои клейма. При упрощенномъ ремесленномъ устройствѣ нѣтъ дѣленія на цехи и на мастеровъ, подмастерьевъ и учениковъ, а всѣ ремесленники составляютъ одно сословіе и дѣлятся на самостоятельныхъ ремесленниковъ и ремесленниковъ-работниковъ; органами управленія являются ремесленный сходъ и ремесленная управа.— Такая цеховая организація во многихъ отношеніяхъ неудовлетворительна. Во первыхъ, цеховое управленіе слишкомъ сложно, отрывая отъ ремесленнаго труда слишкомъ много рабочихъ рукъ для общественной службы по этому управленію. Во вторыхъ, вслѣдствіе преобладанія въ цехахъ сословнаго и фискальнаго значенія, съ одной стороны, многія лица, приписанныя къ цехамъ, никакимъ ремесломъ не занимаются, а лишь числятся въ сословіи ремесленниковъ, съ другой—цеховою организаціей пользуются въ широкихъ размѣрахъ для фискальныхъ цѣлей, для обезпеченія уплаты податей и т. п. Наконецъ, въ третьихъ, такая цеховая организація нисколько не содѣйствуетъ и не можетъ содѣйствовать улучшенію ремеслъ и развитію ихъ, а служитъ скорѣе тормазомъ.

Общественная самодѣятельность въ дѣлѣ поддержанія и развитія ремеслъ проявилась въ новѣйшее время, между прочимъ, въ учрежденіи для этого спеціальныхъ обществъ, достигшихъ значительнаго развитія въ Англіи и Франціи, а также артелей и товариществъ ремесленниковъ, особенно многочисленныхъ въ Германіи. Въ 1887 г. утверждено было положеніе о базарѣ и постоянной выставкѣ издѣлій при взаимно-

вспомогательномъ обществѣ ремесленниковъ въ Москвѣ; правленіе общества устраиваетъ базары и постоянныя выставки въ Москвѣ и другихъ городахъ и заботится о заказахъ для членовъ взаимовспомогательнаго общества и постороннихъ ремесленниковъ, которые платятъ за выставку своихъ издѣлій по таксѣ и по 2% съ заказовъ; заготовляетъ необработанные матеріалы и ремесленные инструменты для снабженія ими членовъ базара на выгоднѣйшихъ для нихъ условіяхъ; организуетъ спеціально ремесленный кредитъ съ цѣлью расширенія и улучшенія ремесленнаго производства; завязываетъ коммерческія сношенія съ другими городами для оптоваго сбыта московскихъ ремесленныхъ издѣлій; посылаетъ свои издѣлія на русскія и заграничныя выставки и ярмарки; беретъ на себя крупные, казенные и общественные подряды на поставку ремесленныхъ издѣлій; устраиваетъ образцовыя ремесленныя школы и содѣйствуетъ улучшенію отношеній между мастерами и рабочими. Въ 1888 г. утвержденъ былъ уставъ московскаго общества взаимнаго поощренія ремесленнаго труда и устройства учебныхъ мастерскихъ. Раньше, какъ указано было выше, утвержденъ былъ уставъ Рыбинскаго ремесленнаго попечительства, имѣющаго цѣлью устраивать училища и школы прикладныхъ знаній, надзирать за обученіемъ ремесленныхъ учениковъ у хозяевъ, устраивать публичныя лекціи объ усовершенствованіяхъ въ техникѣ ремесленнаго производства, организовать ремесленные музеи, содержать читальни, содѣйствовать усовершенствованію въ ремеслахъ, устраивать ссудо-сберегательныя кассы для ремесленниковъ и выдавать ссуды на первое обзаведеніе.

§ 142. *Фабричное производство.*

Сильнѣйшій толчекъ развитію фабричнаго производства и вытѣсненію имъ производства ремесленнаго, въ той мѣрѣ, въ какой послѣднее не могло выдержать конкуренціи, — данъ былъ изобрѣтеніемъ во второй половинѣ прошлаго столѣтія сильныхъ двигателей, — паровыхъ машинъ. Пользованіе этими двигателями было не по средствамъ ремесленникамъ, но оно было вполнѣ доступно крупнымъ капиталистамъ, которые и начали выступать въ качествѣ предпринимателей, пользующихся этими двигателями и эксплоатирующихъ наемный трудъ, причемъ многіе ремесленники должны были, бросивъ свое мастерство, стать въ ряды рабочихъ. Такимъ образомъ установилось т. н. капиталистическое производство, главнѣйшая характеристическая черта котораго сводится именно къ такой организаціи производства, когда, какъ выражается Л. Штейнъ, съ одной стороны стоятъ капиталисты-предприниматели, а съ другой—безкапитальные рабочіе, причемъ первые берутъ себѣ всю

прибыль отъ предпріятія, а вторые получаютъ отъ первыхъ заработную плату. Конечно, фабрики существовали и до изобрѣтенія паровыхъ двигателей и, напр., во Франціи ихъ было не мало уже въ 17-мъ вѣкѣ; но тѣмъ не менѣе сфера примѣненія фабричнаго производства была вообще ограничена: фабрики учреждались для изготовленія только такихъ издѣлій, производство которыхъ немыслимо было безъ пользованія сложными механическими двигателями и орудіями производства и безъ широкаго примѣненія начала раздѣленія труда; преобладающее-же значеніе принадлежало производству ремесленному.

Въ Россіи усиленная дѣятельность къ развитію у насъ фабрично-заводскаго производства относится ко времени Петра I, учредившаго въ 1718 году для завѣдыванія этимъ дѣломъ мануфактуръ и бергъ-коллегіи. Выработана была цѣлая система поощреній и регламентаціи, и мануфактуръ-коллегіи вмѣнено было въ обязанность надзирать за фабриками и заводами и размножать ихъ, наблюдать, чтобы малыя мануфактуры не вредили большимъ, сбывая по дешевой цѣнѣ свои недоброкачественныя издѣлія, оказывать пособія и посылать молодыхъ людей въ чужія края, надзирать, чтобы содержались искусные мастера и чтобы купленные крестьяне употреблялись на фабричныя работы. Въ теченіе 19-го вѣка учрежденіе фабрикъ и заводовъ дѣлалось все болѣе и болѣе доступнымъ для всѣхъ классовъ и сословій, причемъ фабричное производство эмансипировалось отъ давившей его прежде крайней регламентаціи.

Къ многочисленнымъ преимуществамъ фабричнаго производства относятъ обыкновенно возможность сосредоточенія на нихъ множества рабочихъ силъ, при томъ самыхъ разнообразныхъ, что́ позволяетъ провести очень далеко раздѣленіе труда и соединить дѣятельность лицъ, способныхъ къ выполненію работъ различнаго свойства, въ стройное цѣлое. Фабричное производство позволяетъ промышленности воспользоваться не только ловкостью, навыкомъ и сноровкою простыхъ рабочихъ, но и знаніемъ техника, искусствомъ администратора, коммерческими способностями закупщика и продавца. Введеніе механическихъ двигателей дѣлаетъ для человѣка доступнымъ пользованіе необыкновенно могущественными и при томъ даровыми силами природы. Большой капиталъ, затраченный въ предпріятіяхъ и употребленный для оборотовъ, расширяетъ рынокъ, на которомъ производится закупка суровья и продажа обработанныхъ издѣлій. При этихъ условіяхъ достигается изумительная дешевизна фабричныхъ издѣлій. Наконецъ, успѣхи фабричнаго производства много содѣйствуютъ развитію международной торговли и распространенію потребленія колоніальныхъ товаровъ, закупка которыхъ производится преимущественно на счетъ фабричныхъ издѣлій. Рядомъ съ этими преимуществами указываютъ и на темныя стороны

фабричнаго производства, которыя сводятся главнѣйшимъ образомъ къ тому, что скопленіе въ фабричныхъ центрахъ большого населенія способствуетъ нерѣдко нравственной порчѣ рабочаго сословія и ставитъ послѣднее въ самыя неблагопріятныя экономическія и гигіеническія условія. Дешевизна производства уничтожаетъ множество мелкихъ предпріятій и, при господствѣ свободы промышленности, создаетъ промышленный пролетаріатъ со всѣми пагубными его послѣдствіями: нищетою рабочихъ, обремененіемъ тяжкимъ трудомъ не только взрослыхъ, но и дѣтей, стачками предпринимателей противъ рабочихъ, рабочихъ противъ фабрикантовъ, политическимъ раздраженіемъ сословія, лишеннаго серьезнаго образованія и обезпеченной будущности.

Такъ какъ государство, съ одной стороны, можетъ содѣйствовать развитію фабричнаго производства и усиливать положительное значеніе его, съ другой же стороны—оно можетъ противодѣйствовать развитію отрицательныхъ сторонъ его, ослаблять значеніе ихъ и даже совершенно устранять нѣкоторыя изъ нихъ, то всѣ мѣры относительно фабричнаго производства и сводятся къ достиженію этихъ именно двухъ задачъ.

Что касается мѣръ для достиженія первой изъ этихъ задачъ, то онѣ заключаются главнѣйшимъ образомъ въ протекціонистическихъ таможенныхъ пошлинахъ, распространеніи техническихъ знаній, содѣйствіи развитію желѣзныхъ дорогъ, водныхъ путей и торговаго мореходства, устраненіи препятствій къ широкому примѣненію акціонернаго начала къ промышленнымъ предпріятіямъ, заключеніи торговыхъ договоровъ, развитіи промышленнаго кредита, выдачѣ привелегій и премій, предоставленіи льготъ и вообще оказаніи помощи въ надлежащей формѣ, согласно съ особыми условіями, устройствѣ выставокъ фабричныхъ издѣлій и, наконецъ, въ случаѣ крайней надобности, напр., для удовлетворенія военныхъ потребностей или ради цѣлей фискальныхъ, — въ учрежденіи казенныхъ фабрикъ.

Что касается второй задачи, т. е. устраненія или ослабленія отрицательныхъ сторонъ господствующей формы фабричнаго производства, то, независимо отъ вышеуказанныхъ мѣръ для цѣлей санитарно-гигіеническихъ, независимо также отъ т. н. фабричнаго законодательства, имѣющаго цѣлью регламентировать взаимныя права и обязанности предпринимателей и рабочихъ и, наконецъ, независимо отъ организаціи т. н. страхованіе рабочихъ—въ данномъ случаѣ огромное значеніе имѣютъ тѣ мѣры, которыя направлены, съ одной стороны, къ улучшенію взаимныхъ отношеній между предпринимателями и рабочими, съ другой—къ обоснованію фабричнаго производства на иныхъ, болѣе справедливыхъ началахъ.

Въ числѣ мѣръ первой категоріи первенствующее мѣсто принадлежитъ учрежденію т. н. рабочихъ союзовъ, возникшихъ не только безъ всякаго содѣйствія со стороны государства, но даже прямо въ разрѣзъ съ существовавшими узаконеніями, запрещавшими какіе-либо союзы или коалиціи рабочихъ, за исключеніемъ такихъ, которыми преслѣдуются цѣли взаимной помощи или благотворительности. Рабочіе союзы начали возникать за ширмами этихъ именно цѣлей, задаваясь на самомъ дѣлѣ задачей упорной борьбы съ предпринимателями для защиты своихъ интересовъ, такъ что союзы эти были первоначально собственно тайными обществами. Но въ 1824 г., въ Англіи, гдѣ впервые начали возникать такого рода союзы, послѣдовала отмѣна закона воспрещавшаго какъ временныя, такъ и постоянныя коалиціи рабочихъ, а по примѣру Англіи нѣкоторыя другія государства въ свою очередь постепенно отмѣнили это запрещеніе.

Первый рѣшительный поводъ къ образованію въ Англіи рабочихъ союзовъ (trade's societies и trade's unions, Gewerkvereine, chambre syndicale d'ouvriers) данъ былъ отмѣной въ 1814 г., по настоянію фабрикантовъ, закона Елизаветы, которымъ опредѣлялись сроки ученичества для рабочаго (7 лѣтъ), численное соотношеніе между взрослыми рабочими и учениками, срокъ найма, рабочее время и порядокъ разрѣшенія споровъ между мастерами и рабочими. Въ этомъ законѣ рабочіе видѣли до извѣстной степени защиту ихъ интересовъ, съ отмѣной-же этого закона рабочіе оказались какъ-бы предоставленными всецѣло самимъ себѣ, вслѣдствіе чего изъ чувства самосохраненія имъ слѣдовало предпринять что-либо для защиты своихъ интересовъ отъ посягательствъ со стороны предпринимателей, для обезпеченія себѣ сколько-нибудь сносныхъ условій существованія. Съ этой именно цѣлью и начали возникать рабочіе союзы, которые первоначально имѣли значеніе лишь мѣстныхъ союзовъ рабочихъ данной отрасли труда, а затѣмъ они начали сливаться между собой и соединять въ одинъ общій фондъ свои раздробленныя матеріальныя средства. Основная цѣль этихъ союзовъ, которые не только нашли себѣ почву въ другихъ государствахъ, но въ позднѣйшее время получили даже международную организацію, сводится къ тому, чтобы уравновѣсить шансы борьбы капитала, въ лицѣ предпринимателей, съ трудомъ, въ лицѣ рабочихъ, за свои интересы. Организація этихъ союзовъ такая, что большіе союзы состоятъ изъ ложъ, имѣющихъ, кромѣ центральнаго управленія, свое собственное, состоящее изъ общаго собранія членовъ и секретаря. Въ главныхъ пунктахъ сосредоточенія извѣстнаго промысла организуются исполнительные комитеты, состоящіе изъ выборныхъ представителей мѣстныхъ ложъ, во главѣ которыхъ стоитъ президентъ, а при немъ—

секретарь, при чемъ комитеты эти имѣютъ въ своемъ распоряженіи особыхъ делегатовъ на жалованьѣ, въ качествѣ агитаторовъ. Исполнительный комитетъ пользуется почти неограниченными полномочіями. Каждый членъ союза обязанъ сдѣлать единовременный взносъ и производить еженедѣльно установленные періодическіе взносы; но, въ случаѣ надобности, исполнительный комитетъ можетъ назначить производство еще и экстреннаго сбора. Бюджетъ союза дѣлится на три части: на помощь сочленовъ, на стачки и на общіе расходы, при чемъ всѣ денежныя средства мѣстныхъ союзовъ (ложъ) разсматриваются какъ принадлежащія цѣлому союзу, который чрезъ свой исполнительный комитетъ можетъ располагать ими и распредѣлять ихъ между всѣми ложами. Способы, при помощи которыхъ союзами достигается ихъ цѣль, сводятся къ тому, чтобы препятствовать введенію машинъ, запрещать рабочимъ напрягать свои силы, ограничивать число рабочихъ (т. е. уравновѣшивать спросъ и предложеніе рабочихъ рукъ), устранять поштучную работу, устраивать стачки рабочихъ съ цѣлью понудить хозяевъ на принятіе предлагаемыхъ рабочими условій относительно высоты заработной платы, продолжительности рабочаго времени и т. п., содѣйствовать, въ случаѣ крайности, эмиграціи рабочихъ, съ выдачей имъ пособій на этотъ предметъ, и понуждать хозяевъ вообще къ болѣе внимательному и гуманному отношенію къ рабочимъ. Союзы эти въ Англіи хотя и начали возникать уже съ начала текущаго столѣтія, но о дѣятельности ихъ извѣстно было сравнительно весьма мало до 1866 г., когда дѣятельность эта проявилась преимущественно въ цѣломъ рядѣ насилій и преступленій, вслѣдствіе чего назначена была парламентская коммиссія для подробнаго изслѣдованія этихъ союзовъ. Коммиссія пришла между прочимъ къ заключенію, что дѣятельность рабочихъ союзовъ сводится главнѣйшимъ образомъ къ устройству стачекъ, участіе въ которыхъ нерѣдко принудительное, при чемъ въ послѣднемъ отношеніи замѣчается разница въ мѣрахъ принужденія въ малыхъ (мѣстныхъ) и большихъ союзахъ. Въ первыхъ не останавливаются ни предъ чѣмъ: убійства всѣми способами, отобраніе инструментовъ, запрещеніе уніонистамъ (т. е. членамъ союза) работать съ неуніонистами, вслѣдствіе чего послѣдніе оказываются въ безвыходномъ положеніи, преданіе остракизму (т. е. запрещеніе говорить и вообще имѣть какія-либо сношенія съ осужденными), устройство какъ-бы кордона кругомъ фабрики, противъ которой направлена стачка, съ цѣлью воспрепятствовать всякимъ сношеніямъ съ ней, и т. п. Парламентская коммиссія, констатировавъ цѣлый рядъ подобныхъ фактовъ, не упустила изъ виду и нѣкоторыя положительныя стороны дѣятельности союзовъ, въ особенности въ сферѣ взаимной помощи, а потому она пришла къ заключенію о нецѣлесо-

образности запрещенія союзовъ и о необходимости, съ одной стороны, устранить вредныя и преступныя проявленія ихъ дѣятельности, съ другой—учредить примирительный судъ для разбора всѣхъ споровъ и недоразумѣній между хозяевами и рабочими. Первый такой примирительный судъ въ Англіи возникъ въ 1868 г., когда готовилась большая стачка въ Нотингемѣ, а фабрикантъ и министръ торговли Мунделла предложилъ рабочимъ организовать посредническую камеру для разрѣшенія несогласій и недоразумѣній, возникшихъ между рабочими и хозяевами. Когда предложеніе это было принято, Мунделла взялъ за образецъ для организаціи такой камеры французскіе conseils des prud'hommes: въ составъ камеры вошли въ равномъ числѣ выборные представители отъ хозяевъ и рабочихъ, засѣданія членовъ камеры происходятъ по четвертямъ года для разсмотрѣнія всѣхъ несогласій между хозяевами и рабочими и устраненія ихъ посредствомъ приведенія сторонъ къ соглашенію. Въ томъ-же году возникла по мысли судьи Кеттля другая примирительная камера, отличающаяся отъ первой тѣмъ, что рѣшенія камеры Мунделла не имѣютъ обязательной силы и все зависитъ отъ добровольнаго соглашенія сторонъ, тогда какъ по мысли Кеттля, если соглашеніе не состоится, въ такомъ случаѣ окончательное рѣшеніе предоставляется третейскому судьѣ и рѣшеніе это имѣетъ обязательную силу для обѣихъ сторонъ.

Той-же цѣли, т. е. обоснованію фабричнаго производства на иныхъ, болѣе справедливыхъ началахъ, служатъ также т. н. производительныя товарищества, т. е. союзы рабочихъ для совмѣстнаго производства въ качествѣ хозяевъ даннаго предпріятія, получающихъ не только заработную плату, но и процентъ на свой капиталъ и предпринимательскую прибыль. Выясненіемъ значенія такихъ товариществъ для измѣненія всего строя фабричнаго производства занялись въ первой половинѣ 19-го вѣка преимущественно соціалисты и Шульце-Деличе. Въ числѣ соціалистовъ особенно горячимъ и убѣжденнымъ сторонникомъ этихъ товариществъ и разъяснителемъ сущности и значенія ихъ выступилъ Бюшезъ, видѣвшій въ нихъ наиболѣе надежное средство для улучшенія положенія рабочаго класса, при чемъ, по его мнѣнію, производительныя товарищества должны быть безсрочны, число членовъ должно быть неограниченно и капиталъ долженъ быть недѣлимъ и неотчуждаемъ. По мнѣнію Шульце-Деличе, надежнѣйшее средство для улучшенія положенія бѣдствующаго рабочаго класса заключается въ соединеніи разрозненныхъ слабыхъ силъ въ одно могущественное цѣлое, и такимъ цѣлымъ является товарищество рабочихъ, ибо что невозможно для совокупности лицъ, когда каждый дѣйствуетъ въ одиночку, то становится легкимъ и удобоосуществимымъ, когда они соединяются въ одно плотное цѣлое; при чемъ

одинъ уже фактъ возникновенія такихъ товариществъ неизбѣжно побудитъ хозяевъ-предпринимателей возвысить заработную плату, привлечь рабочихъ къ участію въ прибылыхъ и т. п., лишь-бы только не утратить лучшихъ своихъ рабочихъ и не видѣть въ нихъ опасныхъ соперниковъ. Такъ какъ въ товариществѣ всѣ члены—хозяева, владѣльцы капитала, и всѣ же принимаютъ непосредственное участіе въ работѣ, то въ нихъ достигается полное примиреніе капитала съ трудомъ. Будучи горячимъ сторонникомъ начала самопомощи, Шульце-Деличе полагалъ, что товарищества должны возникать исключительно по инціативѣ и на средства своихъ членовъ, безъ всякаго активнаго вмѣшательства со стороны третьихъ лицъ. Что-же касается задачи государства въ данномъ случаѣ, то она, какъ и вездѣ, по мнѣнію Шульце-Деличе, должна ограничиться охраненіемъ личности и имущества гражданъ и изданіемъ благопріятныхъ для товарищества законовъ. И вотъ тутъ-то уязвимо все ученіе Шульце-Деличе, ибо онъ какъ-бы упустилъ изъ виду дѣйствительное положеніе рабочаго вообще, въ особенности-же—въ отношеніи къ сравнительно всесильному капиталисту-предпринимателю. Отъ его вниманія ускользнуло, что государство не можетъ быть, безъ ущерба своему достоинству и значенію, лишь пассивнымъ зрителемъ въ этой неравной борьбѣ.

Первая попытка къ учрежденію производительнаго товарищества сдѣлана была во Франціи, въ 1832 г.; вообще-же до 1848 года дѣло учрежденія производительныхъ товариществъ во Франціи подвигалось весьма туго, что объясняется отчасти недовѣріемъ правительства къ такого рода ассоціаціямъ рабочихъ, предполагавшаго затаенное преслѣдованіе ими политическихъ цѣлей. Въ 1848 году революціоннымъ правительствомъ организована была особая комсисія для рабочихъ, которая занялась выработкой цѣлаго плана для измѣненія современнаго хозяйственнаго строя, при чемъ для осуществленія этого плана предполагалось учредить особое министерство труда. Хотя работы этой коммисіи были почти безрезультатны, такъ какъ временное правительство и національное собраніе устрашились осуществить проектированныя ею радикальныя мѣры,—но именно радикализмъ этихъ мѣръ понудилъ правительство предпринять какія-либо существенныя мѣры въ пользу рабочаго класса. Въ числѣ этихъ мѣръ первое мѣсто отведено было оказанію помощи и содѣйствія производительнымъ товариществамъ. Изданъ былъ декретъ, въ силу котораго дозволялось этимъ товариществамъ принимать безъ внесенія залога казенные подряды и поставки, разрѣшалось безпошлинное совершеніе актовъ объ учрежденіи такихъ товариществъ и ассигновано было 3 мил. фр. для выдачи на льготныхъ условіяхъ ссудъ этимъ товариществамъ. Благодаря это-

му декрету, началось усиленное и нерѣдко легкомысленное учрежденіе товариществъ въ различныхъ отрасляхъ производства, при чемъ существованіе почти всѣхъ этихъ товариществъ было весьма недолговѣчнымъ; а по мѣрѣ того какъ они погибали, охладѣвало къ нимъ правительство, совершенно отказавшееся отъ политики содѣйствія и поощренія, и они все болѣе и болѣе теряли свой кредитъ въ обществѣ. Возобновившаяся съ середины 60 годовъ агитація въ пользу учрежденія такихъ товариществъ была также почти безрезультатною.

Въ Англіи первая попытка къ учрежденію производительнаго товарищества относится къ 1843 г, когда возникло т. н. Рочдельское общество честныхъ піонеровъ (Society of equitable pioneers), начавшее свои операціи съ ничтожнымъ капиталомъ и скоро разросшееся въ громадное предпріятіе по мукомольному, бумаго-прядильному и ткацкому промысламъ, въ связи съ товариществомъ потребителей. Успѣхъ этого общества далъ значительный толчекъ дальнѣйшему возникновенію производительныхъ товариществъ, но въ результатѣ и въ Англіи ихъ осталось въ настоящее время сравнительно очень небольшое число, причемъ нѣкоторыя изъ нихъ пользуются въ широкой мѣрѣ эксплоатаціей наемнаго труда, нарушая этимъ одинъ изъ основныхъ принциповъ производительнаго товарищества.

Въ Германіи дѣятельнымъ устроителемъ производительныхъ товариществъ выступилъ Шульце-Деличе, содѣйствовавшій въ еще бо́льшей мѣрѣ возникновенію всѣхъ другихъ видовъ товариществъ,—ссудныхъ, потребительныхъ, сырьевыхъ, складочныхъ и т. п. Товарищества эти начали возникать съ 1850 года и затѣмъ множились съ чрезвычайной быстротой, но въ числѣ ихъ производительныя товарищества занимали отнюдь не первенствующее мѣсто и возникали они преимущественно среди ремесленниковъ, а не фабричныхъ рабочихъ. Шульце-Деличевскія товарищества всѣхъ другихъ видовъ, не взирая на цѣлый рядъ неудачъ, потерь, хищеній и т. п., въ результатѣ пережили кризисъ, и если не всѣ, то нѣкоторыя изъ нихъ окончательно окрѣпли и дальнѣйшее ихъ существованіе можно считать вполнѣ обезпеченнымъ; что же касается производительныхъ товариществъ, то въ огромномъ большинствѣ случаевъ участь ихъ была весьма плачевна: они не только прекратили свою дѣятельность, но, кромѣ того, закрытіе нѣкоторыхъ изъ нихъ сопровождалось огромными потерями для участниковъ, связанныхъ круговою порукой.

Въ отношеніи къ законодательному нормированію товариществъ Англія опередила во времени всѣ другія государства. По закону 1862 г. (The Industrial and Provident Societies Act), товарищество должно состоять не менѣе какъ изъ 7-ми пайщиковъ, оно должно быть реги-

стрировано и должно дѣйствовать чрезъ своихъ выборныхъ уполномоченныхъ. Паевыя деньги каждаго пайщика не должны превышать 200 ф. ст. и не свыше этой суммы онъ отвѣчаетъ по долгамъ товарищества, причемъ для вышедшаго изъ товарищества пайщика отвѣтственность эта продолжается еще 1 годъ. Во Франціи законъ 1867 года относитъ товарищества къ особой категоріи т. н. акціонерныхъ компаній съ измѣнчивымъ капиталомъ (société à capital variable). Высшій размѣръ капитала такихъ обществъ равняется 200 тыс. фр., но законъ разрѣшаетъ ежегодно увеличивать этотъ капиталъ на такую же сумму, равно какъ и уменьшать его не ниже $^1/_{10}$ части. Капиталъ дѣлится на именные паи не менѣе какъ въ 50 фр. и общество считается состоявшимся послѣ взноса не менѣе $^1/_{10}$ части капитала. Общество дѣйствуетъ чрезъ своихъ выборныхъ уполномоченныхъ. Выходъ изъ числа членовъ общества совершенно свободный, но вышедшій остается отвѣтственнымъ по обязательствамъ общества въ теченіи 5-ти лѣтъ. Въ 1868 г. былъ изданъ для государствъ сѣверо-германскаго союза законъ о промышленныхъ и хозяйственныхъ товариществахъ (Erwerbs —u. Wirthschaftsgenossenschaften). Промышленными и хозяйственными товариществами законъ этотъ называетъ такія общества, которыя состоятъ изъ неопредѣленнаго числа членовъ, регистрированы въ коммерческомъ судѣ, имѣютъ согласный съ закономъ уставъ и имѣютъ свою фирму. Такія общества могутъ вступать въ обязательства и договоры, пріобрѣтать имущество, дѣйствовать на судѣ чрезъ своихъ представителей. Пайщики несутъ солидарную имущественную отвѣтственность по всѣмъ обязательствамъ товарищества, причемъ отвѣтственность эта продолжается еще 2 года по выходѣ изъ личнаго состава пайщиковъ. При примѣненіи этого закона въ теченіи двухъ десятилѣтій на практикѣ обнаружились нѣкоторые недостатки его, и въ числѣ ихъ въ особенности—обязательность круговой поруки; а потому въ 1889 году изданъ былъ новый имперскій законъ о промышленныхъ и хозяйственныхъ товариществахъ. Законъ 1889 года допускаетъ возникновеніе товариществъ съ ограниченною имущественною отвѣтственностью пайщиковъ, равно какъ онъ допускаетъ возникновеніе товариществъ по типу Раффейзенскихъ заемныхъ кассъ (см. выше) и образованіе товариществъ изъ другихъ товариществъ. Кромѣ того, въ законѣ обстоятельно регламентируется обревизованіе товариществъ. Въ Россіи какого-нибудь общаго и исчерпывающаго положенія о производительныхъ товариществахъ и артеляхъ не имѣется, а утвержденіе отдѣльныхъ уставовъ такихъ товариществъ зависитъ отъ министра внутреннихъ дѣлъ; ближайшее же попеченіе о развитіи такихъ товариществъ и посильное руководство ихъ дѣятельностью возложено на

учрежденный для этого при Московскомъ обществѣ сельскаго хозяйства Комитетъ о ссудо-сберегательныхъ и промышленныхъ товариществахъ, имѣющій свое весьма дѣятельное Петербургское Отдѣленіе.

Отчего же промышленныя товарищества не оправдали возлагавшихся на нихъ, нерѣдко до крайности оптимистическихъ надеждъ и въ большинствѣ случаевъ они или погибали или же превращались въ капиталистическія предпріятія, основанныя на эксплоатаціи наемнаго труда? Причины такого явленія заключаются, главнѣйшимъ образомъ, въ отсутствіи достаточной дисциплины, безъ которой немыслимо успѣшное веленіе и развитіе какого-либо крупнаго промышленнаго предпріятія;—въ чрезвычайномъ соблазнѣ пользоваться наемнымъ трудомъ, дающемъ возможность съ меньшими усиліями извлекать бо́льшую выгоду;—въ трудности образованія необходимаго капитала и безпрепятственнаго измѣненія размѣровъ его примѣнительно къ измѣнчивымъ условіямъ производства;—въ недостаточной умственной и нравственной подготовкѣ участниковъ, легко подчиняющихся исключительно своекорыстнымъ побужденіямъ;—въ конкуренціи со стороны существующихъ фабрикъ, хозяева которыхъ, конечно, заинтересованы въ томъ, чтобы всѣми мѣрами тормазить дѣло развитія производительныхъ товариществъ;—и, наконецъ, въ исключительномъ примѣненіи начала самопощи, тогда какъ здѣсь, болѣе чѣмъ гдѣ либо, необходимо содѣйствіе со стороны государства, если только оно дѣйствительно желаетъ развитія, въ интересахъ рабочаго класса, этой новой формы производства.

Отдѣлъ одиннадцатый.

Распредѣленіе.

ГЛАВА XXXVIII.

Предварительныя понятія.

§ 143. ***Понятіе о распредѣленіи и значеніе его.***

Для интересовъ народнаго хозяйства далеко не безразлично, какъ распредѣляется результатъ народнаго производства или народный доходъ. Чѣмъ неравномѣрнѣе распредѣленіе нар. дохода, т. е. чѣмъ болѣе сосредоточивается онъ въ рукахъ немногихъ лицъ на счетъ громаднаго большинства, тѣмъ невыгоднѣе это для народнаго хозяйства и для государства, такъ какъ многочисленному классу огромныхъ богачей будетъ соотвѣтствовать многочисленный классъ бѣдняковъ, являющихся, съ одной стороны, плохими потребителями, а это не можетъ не отразиться на производствѣ, съ другой—лицами недовольными своимъ положеніемъ и потому враждебными къ существующему порядку. Такое вредное для народнаго хозяйства распредѣленіе народнаго дохода является до извѣстной степени результатомъ такихъ неправильныхъ хозяйственныхъ отношеній, которыя никоимъ образомъ не могутъ притязать на постоянство и они вполнѣ поддаются законодательнымъ измѣненіямъ и вообще воздѣйствію власти.

Результатъ производства распредѣляется между участниками въ немъ, т. е. между т. н. факторами производства. Это распредѣленіе дохода между факторами производства было весьма различно въ различныя эпохи развитія народнаго хозяйства. Такъ напр., при отсутствіи права собственности на землю не выдѣлялась рента, какъ та доля, которая идетъ въ пользу собственника земли; при пользованіи рабскимъ трудомъ не выдѣлялась заработная плата, какъ та доля, которая идетъ въ пользу представителей свободнаго труда. При со-

временныхъ условіяхъ, весь народный доходъ дѣлится, соотвѣтственно категоріямъ участниковъ въ производствѣ, на четыре части: ренту, заработную плату, процентъ и предпринимательскую прибыль, т. е. на доли землевладѣльца, работника, капиталиста и хозяина-предпринимателя. Эти доли являются въ дѣйствительности или обособленными, т. е. такъ, что одинъ классъ народа получаетъ исключительно только ренту, другой—заработную плату, третій—процентъ, четвертый—предпринимательскую прибыль, или же, и это бываетъ гораздо чаще, одно и то же лицо получаетъ не одну, а 2, 3 и даже всѣ четыре доли одновременно, будучи одновременно землевладѣльцемъ, работникомъ, капиталистомъ и хозяиномъ-предпринимателемъ. Но въ Политической Экономіи, для выясненія законовъ, которымъ подчиняется распредѣленіе народнаго дохода, части эти разсматриваются обособленными, въ ихъ чистомъ видѣ. Такимъ же образомъ должны быть разсматриваемы онѣ и въ наукѣ полицейскаго права, при изслѣдованіи тѣхъ способовъ и средствъ, которыми можно содѣйствовать наиболѣе справедливому и наиболѣе согласному съ общимъ интересомъ распредѣленію этихъ долей. Такъ, напр., каждая изъ этихъ долей выплачивается изъ дохода, въ образованіи котораго трудъ участвуетъ не только вмѣстѣ или рядомъ съ остальными факторами производства, но еще и такъ, что вообще безъ труда не можетъ быть никакого народнаго дохода; вслѣдствіе этого, если задача народно-хозяйственной политики въ отношеніи къ производству должна заключаться главнѣйшимъ образомъ въ содѣйствіи усиленію производительности труда, ибо отъ этого зависитъ возростаніе суммы народнаго дохода,—то задача той же политики въ отношеніи къ распредѣленію должна заключаться главнѣйшимъ образомъ въ содѣйствіи и обезпеченіи наиболѣе справедливаго вознагражденія за трудъ, тѣмъ болѣе, что осуществленіе этой задачи вполнѣ совпадаетъ съ первою задачей, ибо наиболѣе справедливо вознаграждаемый трудъ будетъ неизбѣжно и наиболѣе производительнымъ.

§ 144. *Отношеніе государства къ распредѣленію.*

Въ виду безспорно громаднаго общественнаго значенія распредѣленія, оно не можетъ быть производимо безъ всякаго участія со стороны государства, какъ блюстителя интересовъ общественныхъ, соціальныхъ; граница же вмѣшательства государства въ распредѣленіе опредѣляется именно этими интересами: вообще, гдѣ пользованіемъ частнымъ правомъ или свободой причиняется вредъ общественному интересу, тамъ государство обязано выступить въ защиту послѣдняго. Если счита-

ются безспорными право и обязанность государства вмѣшиваться въ сферу народнаго производства, и разногласіе обнаруживается лишь въ опредѣленіи границъ этого вмѣшательства, то тѣмъ болѣе немыслимо оспаривать право и обязанность государства вмѣшиваться въ распредѣленіе народнаго дохода, имѣющее несравненно бо́льшее соціальное значеніе, чѣмъ производство.

Признавая свободно-договорныя отношенія, государство не можетъ однако, ради этой свободы, быть безучастнымъ зрителемъ того, какъ по контрактамъ землевладѣльцы будутъ доводить до нищеты и отчаянія своихъ земледѣльцевъ-арендаторовъ, какъ капиталисты по ссуднымъ квитанціямъ, заемнымъ письмамъ, закладнымъ, векселямъ и т. п. будутъ дѣлать то-же со своими должниками, какъ предприниматели по договорамъ, разсчетнымъ книжкамъ и пр. будутъ получать громадные барыши на счетъ голодающихъ и изнуряемыхъ работой рабочихъ. Весьма ошибочно было-бы утвержденіе, что во всѣхъ подобныхъ случаяхъ на обязанности государства лежитъ лишь пресѣченіе зла, а не предупрежденіе его въ той мѣрѣ, въ какой это возможно при наличности существующихъ экономическихъ условій, съ которыми приходится считаться, какъ съ результатомъ историческаго развитія народнаго хозяйства. Въ этомъ отношеніи совершенно вѣрно замѣчаетъ Ад. Вагнеръ, что чѣмъ выше культура, тѣмъ болѣе государство не ограничивается однѣми лишь мѣрами пресѣченія во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда оно имѣетъ дѣло съ условіями неблагопріятными для народной жизни, а оно идетъ дальше, предупреждая возможность появленія такихъ условій.

Оспаривать это основное положеніе можно было-бы лишь въ томъ случаѣ, если-бы возможно было доказать равенство всѣхъ людей во всѣхъ отношеніяхъ и, согласно съ этимъ, равенство условій для всѣхъ въ пользованіи свободой. Доказать-же это невозможно, ибо такого равенства не было, нѣтъ и не будетъ въ дѣйствительности, а признаніе этого равенства и слѣдованіе ему всегда приводило лишь къ грубымъ ошибкамъ вообще, въ особенности же въ области народно-хозяйственной политики. Такъ, напр., безучастное отношеніе государства къ свободно-договорнымъ отношеніямъ между рабочимъ и нанимателемъ опиралось продолжительное время на то положеніе, что рабочій является такимъ-же свободнымъ продавцемъ своего товара, т. е. своей рабочей силы, какъ и всякій другой продавецъ какого-либо другаго товара, а потому въ данномъ случаѣ нѣтъ ни повода, ни мѣста для вмѣшательства въ торговыя отношенія между продавцемъ (рабочимъ) и покупателемъ (нанимателемъ); при чемъ рыночная цѣна этого товара, какъ и всякаго другого, опредѣляется спросомъ и предложеніемъ. Однако, дѣйствитель-

ность совершенно противорѣчитъ этому положенію въ его цѣломъ и во всѣхъ частяхъ его. Если даже и смотрѣть на рабочаго какъ на продавца товара, то товаромъ этимъ является онъ самъ, ибо его рабочая сила неотдѣлима отъ его личности; вслѣдствіе чего, въ отличіе отъ всѣхъ другихъ сдѣлокъ по куплѣ-продажѣ, покупатель этого товара пріобрѣтаетъ не только самый товаръ, но еще и извѣстную власть въ отношеніи къ продавцу его. Рабочій, не имѣя ничего другаго, кромѣ этого своего товара, *вынужденъ* непремѣнно продать его, а покупателю хорошо извѣстно такое его положеніе, вслѣдствіе чего въ будто-бы свободно-договорныя отношенія по куплѣ-продажѣ входитъ такой элементъ, который стоитъ въ явномъ противорѣчіи съ понятіемъ о свободѣ. Наконецъ, рабочій, продавъ свой товаръ, не обезпеченъ, при полномъ невмѣшательствѣ государства въ его отношенія съ покупателемъ, что заключающійся въ немъ самомъ товаръ, т. е. его рабочая сила, не потерпитъ качественно и количественно, въ зависимости отъ обращенія покупателя съ этимъ товаромъ. Очевидно, въ данномъ случаѣ не можетъ быть и рѣчи о какомъ-либо равенствѣ и равныхъ условіяхъ для пользованія свободой, а потому государство обязано придти на помощь слабѣйшему, не только ради его самого, но и ради собственныхъ своихъ интересовъ. Необезпеченность многочисленняго рабочаго класса, если-бы даже она не сопровождалась еще и недовольствомъ его, грозящимъ государственному и общественному порядку, не соотвѣтствуетъ интересамъ государства во всѣхъ отношеніяхъ. То-же слѣдуетъ сказать и относительно распредѣленія всѣхъ остальныхъ долей народнаго дохода или результата производства: и здѣсь не можетъ быть и рѣчи о примѣненіи начала абсолютной свободы, и здѣсь необходима и обязательна регулирующая дѣятельность государства.

ГЛАВА XXXIX.

Доли народнаго дохода.

§ 145. *Заработная плата.*

При нормальныхъ условіяхъ рабочій производитъ больше того, что онъ получаетъ подъ названіемъ заработной платы. Кому-же идетъ эта разница?—она идетъ въ пользу капиталиста-предпринимателя, купившаго трудъ рабочаго, и входитъ въ составъ получаемой имъ прибыли. Но въ такомъ случаѣ рождается другой вопросъ: зачѣмъ рабочій продаетъ свою рабочую силу, а не работаетъ самостоятельно такъ, чтобы весь результатъ труда поступалъ въ его пользу? Отвѣтъ на это мы на-

ходимъ въ условіяхъ современнаго капиталистическаго хозяйственнаго строя, когда въ большей части случаевъ рабочій не имѣетъ въ своемъ распоряженіи ни матеріала для производства, ни орудій производства, ни, наконецъ, средствъ на пріобѣтеніе того и другого, т. е. денегъ, и онъ представляетъ собою лишь одну рабочую силу, которая можетъ быть съ выгодой утилизирована другими, т. е. владѣльцами матеріала и орудій, а не имъ самимъ. Съ измѣненіемъ этихъ условій, конечно, должно измѣниться и положеніе рабочаго класса, а потому, если положеніе это начинаетъ принимать характеръ несогласный съ государственнымъ и общественными интересами, въ такомъ случаѣ на государствѣ лежитъ обязанность принять соотвѣтствующія мѣры, съ одной стороны, для измѣненія этихъ условій, съ другой—для непосредственнаго улучшенія положенія рабочаго класса. Къ первой категоріи относятся всѣ тѣ мѣры, которыя имѣютъ цѣлью, во-вторыхъ, предупредить и пресѣчь развитіе пролетаріата и, во вторыхъ, создать условія, при которыхъ пролетарій могъ бы перестать быть таковымъ, пріобрѣтя собственность или выйдя изъ своего положенія наемнаго рабочаго, трудъ котораго эксплоатируется капиталистомъ-предпринимателемъ. Ко второй категоріи относятся всѣ тѣ мѣры, которыя, во-первыхъ, имѣютъ цѣлью обезпечить благопріятныя санитарно-гигіеническія условія пользованія наемнымъ трудомъ и вообще оградить жизнь и здоровье рабочихъ, особо регламентировать пользованіе женскимъ и дѣтскимъ трудомъ, примѣнительно къ особенностямъ этого труда, и обезпечить рабочаго и его семью въ случаѣ утраты имъ работоспособности, т.-е. организовать страхованіе рабочихъ; во вторыхъ,—которыя имѣютъ цѣлью устранить препятствія и создать условія для болѣе справедливаго соотношенія между трудомъ и вознагражденіемъ за него, посредствомъ законодательнаго опредѣленія продолжительности рабочаго времени, посильнаго воздѣйствія на высоту заработной платы и поощренія къ примѣненію начала участія рабочихъ въ прибыляхъ предпріятія.

Свобода промышленности предоставила опредѣленіе отношеній по заработной платѣ свободному договору участниковъ. Очевидно, сильнѣйшая сторона пользуется всѣми своими преимуществами для того, чтобы достигнуть возможно болѣе благопріятнаго результата, т. е. обезпеченія себѣ бо́льшей, а рабочему возможно ме́ньшей части продукта; и это удается ей до такой степени, что высота заработной платы не превышаетъ необходимаго содержанія. Въ то-же время свобода промышленности несомнѣнно содѣйствуетъ чрезвычайному усиленію національнаго производства и, слѣдовательно, такому-же возрастанію народнаго дохода. Но если, по справедливости, это возрастаніе должно было-бы идти въ пользу всѣхъ участниковъ въ произ-

водствѣ, то въ дѣйствительности это далеко не такъ, и рабочій, получая заработную плату равную необходимому содержанію, получаетъ относительно постоянно уменьшающуюся часть изъ результата производства, тогда какъ часть предпринимателя относительно постоянно возрастаетъ. Это явленіе сопровождается въ то-же время и по тѣмъ-же причинамъ вытѣсненіемъ мелкаго производства крупнымъ производствомъ, что́ способствуетъ увеличенію числа рабочихъ въ ущербъ высотѣ заработной платы; поглощеніемъ мелкой собственности крупною собственностью, при быстромъ возрастаніи класса пролетаріевъ; сосредоточеніемъ огромныхъ богатствъ въ рукахъ немногихъ лицъ, при зловѣще увеличивающемся числѣ крайнихъ бѣдняковъ; чрезвычайнымъ развитіемъ роскоши, рядомъ съ ужасающей нищетой; и, наконецъ, очевидной порчей нравовъ.

Въ виду всѣхъ этихъ явленій, государство вынуждено выступить посредникомъ въ будто-бы свободно-договорныхъ отношеніяхъ между рабочими и нанимателями, и, какъ говоритъ Родбертусъ, изъ созданныхъ свободою промышленности фактическихъ отношеній оно должно выбрать и законнымъ порядкомъ гарантировать только тѣ изъ нихъ, которыя покажутся ему наиболѣе пригодными, какъ прочныя основы правомѣрнаго хозяйственнаго строя, и наиболѣе согласными съ общественнымъ интересомъ. Повсемѣстно, раньше всего и до сихъ поръ больше всего вмѣшательство государства въ эти отношенія проявилось, какъ указано было выше, въ той сферѣ, въ которой, казалось-бы, въ этомъ вмѣшательствѣ должна была ощущаться наименьшая потребность, въ виду долженствовавшаго господствовать именно въ этой сферѣ наибольшаго согласія интересовъ между хозяевами и рабочими, а именно: въ сферѣ безопасности и санитарныхъ условій фабричнаго устройства и быта рабочаго класса. Хозяева фабричныхъ предпріятій не могутъ не быть заинтересованы въ томъ, чтобы ихъ рабочіе были крѣпки и здоровы и чтобы вслѣдствіе частыхъ заболѣваній, увѣчій, утраты работоспособности и смерти не приходилось прибѣгать къ частой замѣнѣ однихъ рабочихъ другими, такъ какъ чѣмъ дольше рабочій работаетъ у одного и того-же дѣла и у одного и того-же хозяина, тѣмъ большіе пріобрѣтаетъ онъ ловкость и навыкъ къ данной работѣ и тѣмъ тѣснѣе узы, связующія его съ хозяиномъ, а это, усиливая энергію труда, не остается безъ вліянія на производительность его. Если всѣ эти соображенія примѣнимы къ рабочимъ, представляющимъ собою простую рабочую силу, то тѣмъ болѣе примѣнимы они къ рабочимъ, нанятымъ для квалифицированнаго труда, безъ примѣненія котораго немыслимо какое-либо фабричное производство. Въ квалифицированномъ-же трудѣ заработная плата опрѣде-

ляется не однимъ лишь необходимымъ содержаніемъ, а еще и плюсомъ, разсчитаннымъ на покрытіе затратъ на предварительное обученіе, и еще плюсомъ, являющимся результатомъ ограниченія соперничества въ предложеніи квалифицированнаго труда. Эти затраты возвышаютъ заработную плату тѣмъ болѣе, чѣмъ больше требуется ихъ для обученія и взращенія работника, а потому, при необходимости частаго возобновленія личнаго состава рабочихъ, какъ результатъ болѣзней, увѣчій, утраты работоспособности и смерти, затраты эти въ бо́льшей мѣрѣ возвышаютъ заработанную плату; и, обратно, чѣмъ выше средняя продолжительность работоспособности, тѣмъ слабѣе вліяютъ эти издержки на возвышеніе заработной платы. Отсюда, казалось-бы, нѣтъ надобности *принуждать* хозяевъ улучшать на ихъ фабрикахъ санитарныя условія и условія безопасности, такъ какъ это прямо согласуется съ ихъ-же собственнымъ интересомъ; однако отупѣлое своекорыстіе въ союзѣ съ темнымъ невѣжествомъ поставили государства въ необходимость именно въ этой сферѣ раньше всего прибѣгнуть къ принудительнымъ мѣрамъ.

Въ новѣйшее время, послѣ законодательной регламентаціи условій безопасности и санитарно-гигіеническихъ условій, вниманіе государства и общества сосредоточилось преимущественно на вопросѣ о законодательномъ опредѣленіи продолжительности рабочаго дня и о возвышеніи заработной платы. Удовлетворительному разрѣшенію этихъ вопросовъ упорно препятствуютъ предприниматели, ссылаясь главнѣйшимъ образомъ на то, что сокращеніе рабочаго дня и увеличеніе заработной платы, поднявъ издержки производства, приведутъ отечественное производство къ утратѣ способности вести борьбу съ иностранною конкуренціей на всемірномъ рынкѣ. Но этотъ главнѣйшій аргументъ оказывается несостоятельнымъ, противорѣча указаніямъ науки и дѣйствительности.

Возвышеніе заработной платы усиливаетъ производительность труда, вслѣдствіе чего положеніе, что „трудъ самъ по себѣ наиболѣе дешевъ тамъ, гдѣ заработная плата наиболѣе высока“,—положеніе это не парадоксъ, а подтверждаемая наукой и практикой правда, дополняемая еще и тѣмъ положеніемъ, что „производство обходится дороже тѣмъ странамъ, въ которыхъ заработная плата низка и рабочій день продолжителенъ“. Въ Англіи вслѣдствіе сокращенія рабочаго дня въ 1847 году съ 12 ч. на 10 ч. производительность труда не только не уменьшилась, а увеличилась; при существующей же въ этой странѣ относительно высокой заработной платѣ, издержки производства не выше, а ниже чѣмъ въ тѣхъ странахъ, гдѣ заработная плата меньше. Фабрика стальныхъ перьевъ, подъ фирмой Гейнтце и Бланкертцъ,—

одна изъ двухъ Берлинскихъ фабрикъ этого рода,—замѣнила у себя безъ всякаго внѣшняго принужденія 9-ти часовой рабочій день 8-ми часовымъ, руководствуясь при этомъ отнюдь не филантропическими соображеніями, а собственной выгодой: при сдѣльной платѣ результатъ производства не можетъ уменьшиться, такъ какъ сокращеніе рабочаго времени вознаградится увеличеніемъ интензивности труда, и въ то-же время хозяйство фабрики выиграетъ отъ сокращенія на одинъ часъ расходовъ на топливо, освѣщеніе и пр. Разсчетъ этотъ вполнѣ оправдался. Вообще повсемѣстно было замѣчено, что производительность труда выше тамъ, гдѣ рабочее время короче; т. е. рабочее время находится въ такомъ-же отношеніи къ производительности труда, какъ и высота заработной платы. Кромѣ того, высокая заработная плата и короткій рабочій день являются могущественными стимулами для улучшенія техники производства, тогда какъ низкая заработная плата и длинный рабочій день устраняютъ всякое побужденіе къ введенію техническихъ улучшеній, въ особенности такихъ, введеніе которыхъ сопряжено съ болѣе или менѣе значительными единовременными затратами. Наконецъ, чѣмъ ниже заработная плата, тѣмъ быстрѣе утрачиваетъ рабочій свою работоспособность и тѣмъ больше угрожаетъ государству физическое и моральное вырожденіе многочисленнѣйшаго класса населенія. Въ виду всѣхъ этихъ данныхъ, совершенно естественно было вышеуказанное законодательное вмѣшательство въ опредѣленіе продолжительности рабочаго дня не только для дѣтей, подростковъ и женщинъ, какъ это было сначала, но и для взрослыхъ рабочихъ. Что-же касается законодательнаго вмѣшательства въ опредѣленіе высоты заработной платы, то, хотя этому значительно препятствуетъ все еще не отвергнутая теорія т. н. свободно-договорныхъ отношеній, тѣмъ не менѣе замѣтны уже первые шаги и въ этомъ направленіи. Такъ, напр., французскія примирительныя камеры (conseils des prud'hommes), англійскія примирительныя камеры (см. выше) могутъ отчасти вліять на высоту заработной платы, разбирая споры и недоразумѣнія между рабочими и нанимателями. Но готовность законодательства отказаться отъ господствующаго взгляда на свободно-договорныя отношенія обнаружилась особенно рельефно въ указанныхъ выше англійскомъ законѣ 1881 г. объ ирландскихъ фермерахъ, признавшемъ за послѣдними право обращенія къ суду или къ земельной коммиссіи для назначенія справедливой арендной платы (judicial rent), которая, будучи установлена, остается неизмѣнною въ теченіи 15 лѣтъ, равно какъ въ русскихъ законахъ 1883 и 1886 и 1893 гг. о чиншевикахъ, вольныхъ людяхъ и православныхъ арендаторахъ владѣльческихъ земель въ сѣверо-запад-

ныхъ и бѣлорусскихъ губерніяхъ. И арендныя отношенія разсматривались какъ свободно-договорныя, однако неумолимая дѣйствительность вынудила допустить рядомъ съ договорной еще и принудительную арендную плату. Современное направленіе фабричнаго законодательства даетъ полное основаніе предполагать, что то-же будетъ сдѣлано и относительно заработной платы, если не вообще, то сначала лишь въ фабричномъ производствѣ.

Рядомъ съ мѣрами, направленными къ сокращенію рабочаго дня [1]) и къ возвышенію заработной платы, не менѣе согласное съ интересами обѣихъ сторонъ значеніе имѣетъ развитіе участія рабочихъ въ предпринимательской прибыли. Хозяинъ-предприниматель выигрываетъ въ этомъ случаѣ отъ усиленія производительности труда, уменьшенія издержекъ на контроль и надзоръ, болѣе осторожнаго и бережливаго обращенія рабочихъ съ матерьяломъ и машинами, лучшаго качества работы и болѣе искреннихъ и прочныхъ отношеній между обѣими сторонами. Рабочіе выигрываютъ въ этомъ случаѣ отъ возвышенія заработной платы, измѣненія ихъ положенія въ отношеніи къ хозяину и къ предпріятію, устраненія необходимости вести явную и тайную борьбу съ хозяиномъ и удовлетворенія чувства справедливости. Рядомъ съ этими очевидными и взаимными выгодами примѣненія системы участія рабочихъ въ прибыляхъ предпріятія, къ числу недостатковъ ея относятъ: непримѣнимость ея къ крупнымъ предпріятіямъ съ значительнымъ постояннымъ капиталомъ, затрудненія, причиняемыя ею въ періоды кризисовъ и вообще колебанія размѣровъ производства, когда приходится часто измѣнять численный составъ рабочихъ, необходимость привлечь рабочихъ къ участію не только въ прибыляхъ, но и въ убыткахъ, и ничтожный результатъ въ предпріятіяхъ, дающихъ скромную прибыль. Какъ видно, недостатки эти не имѣютъ принципіальнаго значенія; что-же касается практическаго значенія ихъ, то, по свидѣтельству опыта, всѣ они вполнѣ устранимы.

Привлеченіе рабочихъ къ участію въ раздѣлѣ результата производства дѣло не новое: давно и до сихъ поръ оно находитъ себѣ довольно обширное примѣненіе въ сельскомъ хозяйствѣ, когда сельскіе рабочіе получаютъ вознагражденіе не деньгами, а извѣстною, условленною частью продукта. Но въ фабричномъ производствѣ мы впервые встрѣчаемся съ примѣненіемъ этой системы лишь съ 1838 года. Въ 1826 году открыта была въ Парижѣ малярня и красильня подъ фирмой Леклэръ. Сначала Леклэръ пользовался трудомъ поденныхъ и

---

[1]) Когда рѣчь идетъ о сокращеніи рабочаго дня, само собой разумѣется, нельзя установить *общую* норму для всѣхъ отраслей производства.

срочныхъ рабочихъ на общихъ основаніяхъ, но въ 1838 г. онъ образовалъ изъ рабочихъ особое общество предусмотрительности и взаимной помощи (société de prévoyance et de secours mutuels); при чемъ средства этого общества должны были образоваться постепенно посредствомъ вычетовъ изъ той доли чистой прибыли, которую хозяинъ предпріятія рѣшилъ распредѣлять между рабочими. Средства этого общества превышали въ 1878 году 1 мил. фр., часть которыхъ помѣщена была въ пенсіонную кассу, а другая часть находилась какъ вкладъ въ предпріятіи Леклэра. На свой вкладъ въ предпріятіи рабочіе получаютъ изъ прибыли 75%, изъ коихъ 50% выдаются рабочему на руки pro rata его годовой работы и заработка, а 25% поступаютъ въ кассу общества предусмотрительности.

При другихъ попыткахъ привлеченія рабочихъ къ участію въ прибыляхъ въ большей части случаевъ прибѣгали къ обращенію предпріятія въ акціонерное такимъ образомъ, что рабочіе являлись владѣльцами извѣстной части акцій, на которыя получали причитающійся дивидендъ. Равно какъ сдѣланы были опыты премированія рабочихъ на счетъ чистой прибыли, пропорціонально степени превышенія нормальной производительности труда рабочаго. Въ 1847 г. извѣстный экономистъ Тюненъ ввелъ у себя въ имѣніи, въ Мекленбургѣ, участіе рабочихъ въ прибыли, а затѣмъ его примѣру послѣдовали многіе землевладѣльцы, при чемъ опытъ указалъ, что примѣненіе этого начала къ сельскимъ рабочимъ даетъ лучшій результатъ, чѣмъ въ сферѣ фабричнаго производства.

Попытки Леклэра и Тюнена остались не единственными, но, къ сожалѣнію, далеко не всѣ онѣ были удачны, главнѣйшимъ образомъ вслѣдствіе болѣе или менѣе грубыхъ ошибокъ при примѣненіи новаго начала, требующаго крайней осторожности при введеніи его въ жизнь рабочаго класса.

Рядомъ съ заботой объ установленіи отношеній между рабочими и нанимателями болѣе согласныхъ съ общественнымъ интересомъ и справедливостью государство не можетъ оставить безъ вниманія и условія удовлетворенія спроса и предложенія труда вообще. Посредничество по пріисканію работы и рабочихъ составляло первоначально дѣло частнаго промысла, организованнаго на коммерческихъ началахъ. Но вопіющія злоупотребленія при занятіи этимъ промысломъ вынудили, съ одной стороны, рабочихъ и предпринимателей организовать это дѣло на началахъ самопомощи, съ другой — общественные органы принять участіе въ этомъ дѣлѣ. Относительно попытокъ первой категоріи слѣдуетъ замѣтить, какъ указалъ опытъ (въ особенности — Парижской рабочей биржи), что сосредоточеніе справочныхъ бюро

въ рукахъ рабочихъ или нанимателей нежелательно въ томъ отношеніи, что ими можно пользоваться какъ орудіемъ борьбы; поэтому въ Германіи пришли къ заключенію о цѣлесообразности основанія такихъ бюро городскими управленіями, съ передачей завѣдыванія ими промышленному суду (Gewerbegericht), разбирающему споры между рабочими и предпринимателями. Раньше этого, въ 1893 году, учреждено было городскимъ управленіемъ въ Бернѣ бюро для указаній работы, при чемъ бюро это, независимо отъ справокъ о работѣ, берстъ на себя еще и посредничество между сторонами въ случаѣ стачекъ.

Наконецъ, что касается учрежденій, преимущественно благотворительнаго характера, для обезпеченія заработка въ случаѣ ненахожденія его, то о нихъ сказано было выше.

§ 146. *Рента, процентъ и прибыль.*

Соціальное значеніе ренты выступаетъ въ особенности тогда, когда она входитъ въ составъ арендной платы, слагающейся изъ ренты и изъ процента на тотъ капиталъ, который былъ затраченъ собственникомъ на землю. Именно какъ составная часть арендной платы она въ особенности вліяетъ на поземельныя отношенія и вынуждаетъ государство на вмѣшательство въ эти отношенія. Конечная цѣль этого вмѣшательства заключается въ созданіи такихъ условій, при которыхъ распредѣленіе ренты наиболѣе соотвѣтствовало-бы требованіямъ справедливаго и согласнаго съ общественными интересами распредѣленія народнаго дохода.

Несомнѣнно, съ интересами народнаго хозяйства главнѣйшимъ образомъ связано безпрепятственное и значительное увеличеніе капиталовъ, употребляемыхъ на веденіе и улучшеніе сельско-хозяйственныхъ промысловъ; а между тѣмъ въ странахъ съ развитыми арендными отношеніями, при анормальности этихъ отношеній, капиталы эти не только не возрастаютъ, а значительно уменьшаются и уменьшеніе это можетъ, наконецъ, дойти до такой степени, что арендаторы предпочтутъ перейти къ батрачеству. Съ другой-же стороны, отъ степени развитія земледѣльческихъ капиталовъ въ рукахъ арендаторовъ (т. е. непосредственныхъ пользователей земли) каждой европейской страны зависитъ въ наше время и ея возможность болѣе или менѣе успѣшно конкурировать съ могучей производительностью новыхъ странъ. Поэтому, какъ указано было выше, на обязанности государства лежитъ упорядоченіе арендныхъ отношеній, въ которыхъ опредѣленіе высоты арендной платы имѣетъ первостепенное значеніе; а въ составъ арендной платы, мы знаемъ, входитъ рента, на которую, слѣдовательно,

также распространяется дѣйствіе законодательной регламентаціи. Опредѣлять высоту ренты государство, конечно, не можетъ; опредѣлять же размѣръ арендной платы,—въ однихъ случаяхъ, и вліять на измѣненія въ высотѣ ея,—въ другихъ случаяхъ, государство имѣетъ полную возможность, примѣняя соотвѣтствующія этому мѣры.

Не менѣе необходимо также вмѣшательство государства въ отношенія, возникающія отъ распредѣленія процента на капиталъ. Вмѣшательство это беретъ свое начало съ отдаленнѣйшихъ временъ и проявлялось оно въ самыхъ разнообразныхъ формахъ, до полнаго запрещенія процентовъ—включительно; но въ большей части случаевъ мѣры эти не оправдывали возлагавшихся на нихъ надеждъ. Первоначально мѣры эти были преимущественно репрессивнаго характера, а затѣмъ обращено было вниманіе и на мѣры превентивныя; въ настоящее-же время примѣняются и тѣ и другія мѣры такимъ образомъ, что первыя изъ нихъ направлены противъ ростовщичества, вторыя же имѣютъ цѣлью удешевленіе кредита, главнѣйшимъ образомъ посредствомъ содѣйствія накопленію капиталовъ путемъ сбереженій и развитія кредитныхъ учрежденій или основанія таковыхъ, въ случаѣ необходимости, даже самимъ государствомъ. Если втораго рода мѣры, какъ свидѣтельствуетъ опытъ, успѣшно достигаютъ цѣли, чему въ значительной степени содѣйствуетъ также общая тенденція процента къ уравненію и пониженію, то отнюдь нельзя сказать того-же относительно первой категоріи мѣръ, направленныхъ противъ ростовщичества, господствующаго преимущественно въ сферѣ т. н. потребительнаго кредита.

Какъ относительно ренты государство безсильно непосредственно опредѣлять высоту ея, такъ оно безсильно сдѣлать то-же относительно прибыли, имѣя однако въ своемъ распоряженіи всѣ средства для прямаго воздѣйствія на распредѣленіе ея и для косвеннаго воздѣйствія на размѣръ ея.

Изъ всѣхъ долей народнаго дохода именно прибыль служитъ предметомъ наиболѣе рѣзкихъ нападокъ, какъ по существу, такъ и въ виду крайне неравномѣрнаго распредѣленія ея, содѣйствующаго усиленію неравномѣрности богатствъ. Такъ, напр., Родбертусъ, говоря о прибыли, замѣчаетъ, что вся наша хозяйственная жизнь принимаетъ отпечатокъ несообразности. Не трудъ, освобожденный отъ оковъ, господствуетъ надъ ней, а держащее въ своихъ рукахъ и заправляющее производствомъ, свободное отъ оковъ капиталовладѣніе, къ которому теорія пристегнула подъ призрачнымъ понятіемъ о личной выгодѣ еще и то положеніе, что своекорыстіе есть добродѣтель и что доля, которую ему доставляетъ машина оборота и которая основана на своекорыстіи, есть „прибыль“. Такимъ образомъ, не работа, а владѣніе господствуетъ надъ

оборотомъ, точно также и не результатъ работы, а прибыль является знаменіемъ времени. Конкуренція, соперничество, долженствующія быть силой и благополучіемъ такого состоянія, являются соревнованіемъ не въ работѣ, а въ пріобрѣтеніи, и, въ концѣ концовъ, спекуляція, вырождающаяся въ горячку наживы, является торжествующею надъ трудолюбіемъ и постоянствомъ творчества. Прибыль, продолжаетъ Родбертусъ, накопленная въ обществѣ, при соревнованіи въ пріобрѣтеніи, столько-же безмѣрно, сколько и неравномѣрно, должна служить и служитъ въ конечномъ результатѣ, согласно съ естественнымъ назначеніемъ всѣхъ хозяйственныхъ благъ, потребленію, пользованію. За соревнованіемъ въ пріобрѣтеніи слѣдуетъ, такимъ образомъ, соревнованіе въ пользованіи,—„роскошь", связанная неизбѣжно съ порчей нравовъ.

Совершенно независимо отъ истиннаго источника прибыли, равно какъ совершенно независимо отъ ея положительнаго или отрицательнаго значенія,—задача государства въ отношеніи къ прибыли заключается не въ устраненіи ея, ибо такая задача столь-же неосуществима, какъ измѣненіе человѣкомъ законовъ природы, а въ томъ, чтобы, съ одной стороны, въ предѣлахъ возможнаго сдѣлать полученіе прибыли доступнымъ и для рабочихъ, съ другой-же стороны, возложить на получателей прибыли такія обязанности, исполненіе которыхъ связано съ затратой части прибыли на существенныя потребности рабочаго класса, остающіяся безъ удовлетворенія за неимѣніемъ на то средствъ ни у рабочихъ ни у государства.

Что касается второй задачи, т. е. возложенія на получателей прибыли извѣстныхъ обязанностей, исполненіе которыхъ связано съ затратой части прибыли на такія существенныя потребности рабочаго класса, которыя въ противномъ случаѣ остались бы безъ удовлетворонія, — то здѣсь слѣдуетъ прежде всего остановиться на вопросѣ о матерьяльномъ участіи хозяевъ-предпринимателей въ страхованіи рабочихъ.

Выдача содержанія рабочимъ, теряющимъ временно или на всегда работоспособность, не можетъ входить въ хозяйственные разсчеты предпринимателей, такъ какъ эти расходы, не будучи производительными, являются мертвыми издержками производства. А потому добровольно, за рѣдкими исключеніями, этихъ мертвыхъ издержекъ предприниматели и не производятъ; кѣмъ же или чѣмъ будетъ въ дѣйствительности обезпеченъ такой непригодный для работы рабочій или его семья —вопросъ для самихъ предпринимателей безразличный. Однако, несомнѣнно, эти утратившіе работоспособность люди должны быть обезпечены, и такимъ образомъ рождается вопросъ, на комъ должна лежать эта обязанность и откуда почерпать средства для исполненія ея. Либерально-экономическая школа, мало справляясь съ дѣйствительностью, а потому

и въ полномъ несогласіи съ послѣдней, утверждала, что это обезпеченіе входитъ въ составъ заработной платы, а потому о какой-либо обязанности третьихъ лицъ въ данномъ случаѣ не можетъ быть и рѣчи. Однако извѣстно, что заработная плата во многихъ случаяхъ ограничивается однимъ лишь необходимымъ содержаніемъ, а въ тѣхъ случаяхъ, когда къ такому минимуму заработной платы присоединяется еще какая-либо добавочная часть, то нѣтъ ровно никакого основанія разсматривать эту часть какъ обезпеченіе рабочаго при утратѣ имъ работоспособности: эта часть сливается неразрывно съ минимальной заработной платой, какъ доля труда въ распредѣленіи народнаго дохода и какъ источникъ для удовлетворенія потребностей рабочаго. Но тотъ же вопросъ разрѣшается совершенно иначе, если отнести обезпеченіе рабочихъ при утратѣ ими работоспособности къ т. н. мертвымъ издержкамъ производства, возмѣщаемымъ предпринимателю вмѣстѣ съ остальными издержками производства при сбытѣ товаровъ; вслѣдствіе чего этого рода мертвыя издержки производства, какъ и всѣ другія, должны нести предприниматели. Отсюда тотъ дальнѣйшій выводъ, что такъ какъ мертвыя издержки производства удорожаютъ производство и, слѣдовательно, возвышаютъ цѣну товаровъ, въ ущербъ и сбыту и потребленію, то въ отношеніи къ нимъ частный интересъ предпринимателей побуждаетъ къ возможно бо́льшему сокращенію ихъ вообще; общественный же интересъ побуждаетъ къ сокращенію той именно части ихъ, которая идетъ на обезпеченіе утратившихъ работоспособность рабочихъ, что́ и достигается цѣлой совокупностью мѣръ безопасности и санитарныхъ мѣръ, имѣющихъ цѣлью сохранить и продолжить во времени работоспособность рабочихъ, причемъ осуществленіе этихъ мѣръ, связанныхъ по бо́льшей части съ болѣе или менѣе значительными издержками, вмѣняется въ обязанность предпринимателямъ. Такимъ образомъ, съ одной стороны, предприниматели должны быть привлечены къ участію въ расходахъ по обязательному страхованію рабочихъ, съ другой же стороны—они должны нести имущественную отвѣтственность за причиненные рабочимъ вредъ и увѣчья во время работы въ ихъ промышленныхъ заведеніяхъ. Эти два начала и осуществлены въ новѣйшихъ узаконеніяхъ какъ объ обязательномъ страхованіи рабочихъ, такъ и объ отвѣтственности предпринимателей за вредъ и увѣчья рабочихъ. Въ русскомъ законодательствѣ страхованіе рабочихъ пока не нашло себѣ мѣста, но введеніе его поставлено уже на очередь; законодательство же объ отвѣтственности хозяевъ-предпринимателей за вредъ и увѣчья рабочихъ нуждается въ дальнѣйшей разработкѣ, какъ по формѣ, такъ и по существу.

Отдѣлъ двѣнадцатый.

Потребленіе.

ГЛАВА XL.

Предварительныя понятія.

§ 147. *Понятіе о потребленіи и значеніе его.*

Потребленіе должно служить или для удовлетворенія потребностей, или для цѣлей производства, которое, въ свою очередь, служитъ для удовлетворенія потребностей и расширяется по мѣрѣ развитія послѣднихъ.

Раздѣленію и соединенію труда соотвѣтствуютъ раздѣленіе и соединеніе потребленія, при чемъ подъ соединеніемъ потребленія разумѣется совмѣстное удовлетвореніе одной и той-же потребности нѣсколькими лицами, какъ мы видимъ это, напр., больше всего при условіяхъ семейной жизни и во множествѣ другихъ случаевъ; при чемъ для возможно болѣе широкаго примѣненія начала соединенія потребленія огромное значеніе имѣетъ та часть соціальнаго фонда, которая заключается въ общественномъ имуществѣ, предназначенномъ для общественнаго пользованія, какъ, напр., пути сообщенія, общественные сады, безплатныя читальни, картинныя галлереи, монументы и т. п. Соединеніе потребленія удешевляетъ послѣднее, и удешевляетъ его нерѣдко до такой степени, что даетъ возможность бѣднѣйшимъ классамъ населенія удовлетворять такія потребности, которыя въ противномъ случаѣ остались-бы безъ всякаго удовлетворенія. Кромѣ того, удовлетвореніе нѣкоторыхъ потребностей вообще немыслимо безъ соединенія потребленія. Наконецъ, соединеніе потребленія служитъ также и орудіемъ культуры (напр., народныя читальни, общ. учебныя заведенія и т. п.).

Рядомъ съ соединеніемъ потребленія, имѣющимъ положительное значеніе въ условіяхъ соціальной жизни, въ сферѣ потребленія встрѣ-

чаются и явленія завѣдомо отрицательныя, идущія въ разрѣзъ съ общественными интересами. Въ числѣ такихъ явленій первенствующее мѣсто принадлежитъ расточительности и роскоши. Подъ расточительностью разумѣется потребленіе, не сообразованное со средствами до такой степени, что оно совершается не только на счетъ дохода, но и на счетъ имущества. Слѣдовательно, оно сопровождается уничтоженіемъ капиталовъ, въ ущербъ не только самому расточителю, но и всему народному хозяйству. Роскошь заключается въ такихъ значительныхъ затратахъ на дорогія и рѣдкія вещи, которыя не оправдываются необходимостью или пользой, и вообще въ такихъ затратахъ, которыя значительно уклоняются отъ обычныхъ въ данное время и въ данномъ мѣстѣ затратъ на тѣ или другіе предметы потребленія. Роскошь бичуется издавна, какъ явленіе безнравственное и разжигающее безнравственное и опасное чувство зависти въ менѣе достаточныхъ классахъ населенія. Но были и есть до сихъ поръ и защитники роскоши, утверждающіе что роскошь расширяетъ и разнообразитъ производство, что если-бы богатые не тратили денегъ, то бѣднымъ нечего было-бы ѣсть, что роскошь у культурныхъ народовъ въ періодъ ихъ процвѣтанія имѣетъ скорѣе положительное, чѣмъ отрицательное значеніе, и только у народовъ времени упадка она принимаетъ характеръ безумный и безнравственный. Однако, всѣ эти доводы мало убѣдительны, такъ какъ если роскошью и вызываются къ жизни новыя отрасли производства, то при производствѣ весьма многихъ предметовъ роскоши истребляется непроизводительно значительное количество матерьяла; если на роскошь тратится много денегъ, то попадаютъ эти деньги отнюдь не къ бѣднякамъ; наконецъ, если говорятъ о будто-бы „здоровой роскоши“ у культурныхъ народовъ, то смѣшиваютъ понятіе о роскоши, которая никогда здоровою быть не можетъ, съ комфортомъ, развитіе и распространеніе котораго весьма желательно.

Кромѣ расточительности и роскоши, къ числу отрицательныхъ явленій въ сферѣ потребленія относятся вредное потребленіе, подъ которымъ разумѣется потребленіе вредныхъ предметовъ, равно какъ неумѣренное потребленіе, хотя и безвредныхъ и даже полезныхъ предметовъ, но въ неумѣренномъ количествѣ, какъ, напр., злоупотребленіе спиртными напитками. Наконецъ, сюда-же относится и безнравственное потребленіе, представляющее соблазнъ и оскорбляющее общественную нравственность.

§ 148. *Отношеніе государства къ потребленію.*

Потребленіе есть сфера наименьшаго вмѣшательства со стороны государства; но въ тоже время нельзя не замѣтить, что потребленіе

представляетъ обширную сферу для общественной самодѣятельности, которая проявляется здѣсь въ самыхъ разнообразныхъ формахъ и имѣетъ цѣлью главнѣйшимъ образомъ удешевить потребленіе посредствомъ широкаго примѣненія начала соединенія потребленія. Тѣмъ не менѣе и здѣсь вмѣшательство государства неизбѣжно и оно примѣняется во многихъ случаяхъ.

Между производствомъ и потребленіемъ должно быть равновѣсіе, и если для достиженія этой цѣли государство принимаетъ соотвѣтствующія мѣры относительно производства, то такимъ-же образомъ и для той-же цѣли государство должно принимать соотвѣтствующія мѣры относительно потребленія, расширяя его въ однихъ случаяхъ и сокращая или совершенно устраняя его—въ другихъ. Такъ, напр., установленіемъ таксы на предметы первой необходимости облегчается потребленіе послѣднихъ. Обложеніемъ болѣе высокимъ акцизомъ можетъ быть вытѣснена нежелательная отрасль производства и оказано содѣйствіе замѣнѣ въ потребленіи однихъ, менѣе годныхъ, предметовъ другими, болѣе годными предметами. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ государство прибѣгаетъ къ временному запрещенію потребленія, напр., въ видахъ предупрежденія полнаго истребленія какихъ нибудь породъ животныхъ. Наконецъ, государство, въ связи съ собственными потребностями, которыя оно удовлетворяетъ, оно, какъ указано было выше, беретъ на себя удовлетвореніе многихъ духовныхъ потребностей народа, равно какъ оно включаетъ въ кругъ своихъ задачъ удовлетвореніе также и нѣкоторыхъ матеріальныхъ потребностей народа, какъ мы видимъ это, напр., въ организаціи народнаго продовольствія.

Относительно отрицательныхъ явленій въ области потребленія государство принимаетъ соотвѣтствующія мѣры для устраненія ихъ. О мѣрахъ относительно расточителей сказано было выше, въ связи съ мѣрами, имѣющими цѣлью развитіе бережливости, въ противоположность расточительности, и организацію страхованія расходовъ. Что-же касается роскоши, то законодательство по этому предмету весьма древняго происхожденія, и съ постановленіями противъ роскоши мы встрѣчаемся уже въ восточномъ мірѣ, равно какъ они извѣстны также классическому міру и, въ особенности, средневѣковымъ государствамъ. Средневѣковые городскіе законы противъ роскоши доходили нерѣдко до самой крайней, чрезвычайно обременительной регламентаціи всей обстановки домашней жизни, при чемъ въ большинствѣ случаевъ они совсѣмъ своей цѣли не достигали. Со множествомъ постановленій противъ роскоши мы встрѣчаемся сплошь до 18-го вѣка включительно и вездѣ они дали или ничтожный или даже отрицательный результатъ, что́ и послужило главнымъ основаніемъ къ полному отрицанію ихъ

цѣлесообразности или къ признанію за ними лишь временнаго и условнаго значенія. Между тѣмъ, несомнѣнно, государство можетъ съ успѣхомъ бороться противъ роскоши, если будетъ пользоваться въ этой борьбѣ надлежащимъ оружіемъ. Такъ, напр., по свидѣтельству опыта, для этой цѣли могутъ служить съ большимъ успѣхомъ налоги на предметы роскоши, вслѣдствіе чего на эти налоги и слѣдуетъ смотрѣть преимущественно съ полицейской, а не съ фискальной точки зрѣнія, при чемъ ихъ слѣдуетъ включить въ систему мѣстныхъ налоговъ. Кромѣ того, успѣшная борьба съ роскошью вполнѣ возможна, если стремленіе къ роскоши будетъ подавляться съ ранняго возраста, въ школахъ, гдѣ учебное начальство, конечно, имѣетъ въ своемъ распоряженіи всѣ средства препятствовать ученикамъ предаваться роскоши и такимъ образомъ съ молодыхъ лѣтъ упражнять въ себѣ эту порочную склонность. Наконецъ, въ борьбѣ съ роскошью, какъ и въ другихъ сферахъ потребленія, огромное значеніе можетъ имѣть общественная самодѣятельность, которая, однако, именно здѣсь пока заявила о себѣ въ весьма слабой степени. Напримѣръ, не подлежитъ никакому сомнѣнію, что если-бы въ высшихъ слояхъ населенія возникло такое общество, которое задалось-бы задачей примѣромъ противодѣйствовать роскоши, то въ скоромъ времени получился-бы вполнѣ удовлетворительный результатъ.

О большей части мѣръ противъ т. н. вреднаго потребленія было уже сказано выше.

Наконецъ, относительно т. н. безнравственнаго потребленія государство, въ свою очередь, принимаетъ соотвѣтствующія мѣры, на которыя также было уже указано выше.

ГЛАВА XLI.

Соединеніе потребленія и общественная самодѣятельность.

§ 149. *Общества потребителей и общественныя лавки.*

Рознь и безпомощность потребителей содѣйствуютъ эксплоатаціи ихъ со стороны торговцевъ, которые, въ конкуренціи между собой, прибѣгаютъ въ отношеніи къ покупателямъ ко всевозможнымъ пріемамъ для извлеченія изъ покупателя возможно большей выгоды для себя. Соединенія потребителей въ особыя общества, имѣющія цѣлью снабжать своихъ членовъ наиболѣе дешевымъ и выгоднымъ способомъ необходимыми продуктами, устраняютъ необходимость въ посредничествѣ мелкихъ торговцевъ. Такія общества называются обществами или то-

вариществами потребителей, а содержимыя ими заведенія для торговли называются общественными лавками. Выгоды отъ дѣятельности такихъ обществъ или товариществъ сводятся, главнѣйшимъ образомъ, къ слѣдующему: устраненіе закупокъ въ кредитъ, устраненіе зависимости отъ преслѣдующихъ личную выгоду мелкихъ торговцевъ, уменьшеніе числа послѣднихъ, противодѣйствіе развитію т. н. большихъ магазиновъ (см. выше), удешевленіе товаровъ и сбереженія на закупкахъ, устраненіе фальсификатовъ, устраненіе изъ розничной торговли предосудительныхъ и вредныхъ пріемовъ и, наконецъ, развитіе начала общественной самодѣятельности, въ связи съ возможностью удѣлять часть прибыли на удовлетвореніе различныхъ общественныхъ потребностей.

Общества эти на современной ступени ихъ развитія представляютъ три типа: общества неимѣющія своихъ лавокъ, а вошедшія въ соглашеніе съ торговцами, чтобы они дѣлали членамъ условленную скидку съ цѣны товаровъ; общества имѣющія свои лавки для продажи товаровъ своимъ членамъ, а также и постороннимъ лицамъ; и, наконецъ, общества имѣющія свои лавки и, кромѣ того, вошедшія въ соглашенія съ торговцами для продажи со скидкой такихъ товаровъ, которыхъ нѣтъ въ общественныхъ лавкахъ. Во всѣхъ этихъ обществахъ принадлежность къ нимъ связана съ пріобрѣтеніемъ пая установленнаго размѣра, а управленіе дѣлами этихъ обществъ построено на выборномъ началѣ и органами этого управленія являются общее собраніе пайщиковъ, правленіе (или распорядитель) и повѣрочный или наблюдательный совѣтъ. Продажа товаровъ изъ общественныхъ лавокъ производится по цѣнамъ ниже рыночныхъ, или-же, что гораздо цѣлесообразнѣе, по рыночнымъ цѣнамъ; а прибыль распредѣляются пропорціонально участію каждаго въ образованіи паеваго капитала, или же, что́ также гораздо правильнѣе,—пропорціонально суммѣ закупокъ за весь годъ.

По мѣрѣ развитія потребительныхъ обществъ, они начинаютъ расширять сферу своей дѣятельности, вводя у себя различныя производства, удовлетворяя бо́льшей суммѣ потребностей своихъ членовъ и удѣляя часть своей прибыли на дѣла благотворенія и общественной пользы. Для обезпеченія развитія и успѣшной дѣятельности этихъ обществъ въ позднѣйшее время начали возникать особыя товарищества для оптовыхъ закупокъ товаровъ, при чемъ членами такихъ товариществъ являются потребительныя общества, для объединенія дѣятельности которыхъ также въ новѣйшее время стали возникать союзы такихъ обществъ и начали созывать ежегодно съѣзды представителей потребительныхъ обществъ, а при этихъ съѣздахъ состоятъ постоянныя бюро.

По мѣсту дѣятельности и по личному составу участниковъ различаются городскія и сельскія, фабрично-заводскія, сырьевыя (для ремесленниковъ) и профессіональныя (для чиновниковъ, военныхъ и т. п.) товарищества.

Исторія потребительныхъ обществъ имѣетъ весьма много общаго, и по времени и по нѣкоторымъ главнымъ моментамъ развитія, съ исторіей сберегательныхъ учрежденій. Подобно сберегательнымъ учрежденіямъ, потребительныя общества начали возникать въ началѣ 19-го вѣка на почвѣ благотворительности. Переживъ эту фазу развитія, они, подобно сберегательнымъ учрежденіямъ, начинаютъ привлекать къ себѣ вниманіе частной предпріимчивости: денежные люди начинаютъ помѣщать въ это дѣло свои капиталы съ цѣлью получать прибыль. Затѣмъ вступаютъ въ свои права начала самопомощи и общественной самодѣятельности, и съ этого времени возникновеніе и ростъ потребительныхъ обществъ дѣлаютъ чрезвычайные успѣхи.

Колыбелью потребительныхъ обществъ является безспорно Англія. Дѣло началось съ открытія общественной мельницы и хлѣбопекарни, дабы освободить „бѣдныхъ людей" отъ безсовѣстной эксплоатаціи со стороны хозяевъ мельницъ и хлѣботорговцевъ. Въ 1794 г. епископъ дургемскій открылъ сельскую лавку. Такихъ начинаній на почвѣ исключительно благотворительныхъ побужденій было нѣсколько, пока не выступили въ этой же сферѣ дѣятельности, но безъ всякихъ благотворительныхъ побужденій, люди имѣющіе капиталы, которые они соединяли вмѣстѣ и помѣщали въ такого рода предпріятія, дававшія имъ прибыль. Сильнѣйшій толчекъ для дальнѣйшаго развитія данъ былъ необычайнымъ успѣхомъ потребительной лавки, открытой Робертомъ Оуэномъ при Нью-Лэнэркской бумагопрядильнѣ, при чемъ Оуэномъ же преподаны были и общія правила для устройства такихъ лавокъ на началахъ самопомощи. Это движеніе въ пользу учрежденія потребительныхъ обществъ, возбужденное Робертомъ Оуэномъ, начало ослабѣвать съ середины 30-хъ годовъ подъ вліяніемъ нѣсколькихъ неудачъ, сопровождавшихся прекращеніемъ дѣятельности нѣкоторыхъ обществъ. Новый сильный и рѣшительный толчекъ этому дѣлу данъ былъ учрежденіемъ рочдэльскими ткачами потребительной лавки на товарищескихъ основаніяхъ, при чемъ лавка эта, въ связи съ нѣсколькими впослѣдствіи созданными учрежденіями, имѣла феноменальный успѣхъ. Въ рочдэльскомъ потребительномъ товариществѣ впервые примѣнено было начало распредѣленія прибыли по суммѣ закупокъ. Съ 1844 г. быстро множились такія общества, а въ 1852 г. закономъ признано было за ними значеніе юридическихъ лицъ въ формѣ товариществъ, которыя состоятъ изъ пайщиковъ, связанныхъ между собой

солидарною отвѣтственностью; при чемъ позднѣйшимъ закономъ, 1862 г., обязательность солидарной отвѣтственности, причинявшей не мало затрудненій, отмѣнена. Въ 1863 г. возникло первое общество оптовыхъ закупокъ, членами котораго состоятъ потребительныя товарищества. Это чрезвычайно полезное общество, дающее возможность потребительнымъ товариществамъ получать товары изъ первыхъ рукъ, открыло затѣмъ множество филіалій и ввело у себя нѣсколько производствъ. Въ 1870 г. учрежденъ былъ общій союзъ этихъ товариществъ, издающій свой собственный спеціальный органъ печати, устраивающій ежегодно выставки и созывающій ежегодно съѣзды представителей потребительныхъ обществъ.

Въ Германіи также первыя начинанія въ этомъ дѣлѣ носили характеръ благотворительности. Но подъ вліяніемъ усиленной пропаганды Шульце-Деличе начинаютъ возникать потребительныя товарищества на началахъ самопомощи, при чемъ въ нихъ примѣнялась т. н. марочная система (Marken-System). Относительно распредѣленія прибыли принята рочдэльская система. Къ 1864 г. такихъ товариществъ было уже болѣе 200, когда Шульце-Деличе соединилъ вообще всѣ на самопомощи основанныя товарищества въ одинъ общій союзъ, организовалъ провинціальные союзы такихъ товариществъ, ввелъ ежегодные съѣзды представителей этихъ товариществъ и приступилъ къ изданію спеціальнаго органа печати. Что-же касается законодательства объ этихъ товариществахъ, то, какъ указано было выше, закономъ 1889 г. отмѣнена, бывшая обязательною по закону 1867 г., солидарная отвѣтственность пайщиковъ и опредѣлены полнѣе и цѣлесообразнѣе требованія относительно отчетности, контроля и ревизіи. Потребительныя товарищества не достигли въ Германіи той степени развитія, какъ въ Англіи, и причина этому коренится въ значительной мѣрѣ въ слабомъ развитіи товариществъ для оптовыхъ закупокъ. Но въ то-же время въ Германіи нашли себѣ благопріятную почву для развитія товарищества сельскихъ хозяевъ для совмѣстныхъ закупокъ (Ankaufgenossenschaften), соединяющіяся въ союзы, равно какъ сырьевыя товарищества ремесленниковъ для закупокъ матеріала.

Во Франціи движеніе въ пользу учрежденія потребительныхъ обществъ начинается съ 30-хъ годовъ, и въ 1892 г. число ихъ равнялось всего 942. Въ нихъ примѣняется рочдельская система распредѣленія прибыли и всѣ они образуютъ союзъ. Здѣсь такъ же, какъ въ Англіи и въ особенности въ Германіи, возникновеніе этихъ обществъ встрѣчено было энергическимъ протестомъ со стороны мелкихъ и среднихъ торговцевъ, дѣлавшихъ неоднократно указанія правительству на грозящую имъ опасность со стороны такихъ обществъ; причемъ къ этой

опасности присоединилась позднѣе еще и другая,—со стороны т. н. большихъ магазиновъ.

Въ Россіи первое общество потребителей учреждено было въ 1865 г., въ г. Ригѣ, и съ того времени по настоящее всего утверждено было 353 устава такихъ обществъ. Почти всѣ первыя попытки, довольно многочисленныя, къ учрежденію такихъ обществъ или товариществъ исходили отъ единичныхъ лицъ, которыя заимствовали у Запада готовые образцы и, не сообразуясь съ мѣстными и бытовыми условіями, пытались навязать эти образцы, причемъ въ большинствѣ случаевъ потерпѣли неудачу и этимъ въ значительной мѣрѣ подорвали въ обществѣ довѣріе къ такимъ учрежденіямъ. Тѣмъ не менѣе, дѣло учрежденія потребительныхъ обществъ не замерло окончательно, а продолжало развиваться, хотя и очень туго и не безъ новыхъ крушеній, какъ результатъ полнаго незнакомства съ дѣломъ—въ однихъ случаяхъ, и крайней недобросовѣстности завѣдующихъ дѣломъ—въ другихъ. Такимъ образомъ постепенно возникли въ разныхъ мѣстностяхъ общественныя мельницы, позднѣе—деревенскія потребительныя общества и лавки, фабрично-заводскія потребительныя товарищества, достигшія относительно довольно значительнаго развитія и обязанныя своимъ возникновеніемъ въ большей части случаевъ хозяевамъ и главноуправляющимъ фабрикъ и заводовъ, и т. н. профессіональныя потребительныя общества; причемъ выдающійся успѣхъ однако изъ такихъ обществъ вновь привлекъ вниманіе къ этого рода учрежденіямъ, вслѣдствіе чего въ новѣйшее время опять замѣчается усиленное стремленіе къ учрежденію потребительныхъ обществъ. Главныя основанія, выраженныя въ уставахъ этихъ обществъ, сводятся къ слѣдующему: общество имѣетъ цѣлью доставлять своимъ членамъ необходимые предметы потребленія хорошаго качества, по возможно дешевой цѣнѣ, и дать имъ возможность изъ прибылей общества дѣлать сбереженія; отпускъ товаровъ производится только за наличныя деньги, причемъ постороннимъ покупателямъ не дѣлается начисленія дивидента; каждый членъ долженъ владѣть паемъ установленнаго размѣра, при чемъ допускается владѣніе нѣсколькими паями и члены отвѣчаютъ по обязательствамъ общества лишь въ суммѣ принадлежащихъ имъ паевъ; общество имѣетъ свои запасный и оборотный капиталы; управляютъ дѣлами общества общее собраніе и правленіе, а повѣрка дѣйствій правленія и свидѣтельствованіе имущества общества возлагается на ревизіонную комиссію; чистая прибыль, за отчисленіемъ извѣстной части въ запасный капиталъ и въ награду служащимъ, распредѣляется на половину пропорціонально числу паевъ и на половину соразмѣрно суммѣ закупокъ каждаго пайщика.

Фирма вышеупомянутаго общества, подогрѣвшаго угасавшій было интересъ къ потребительнымъ товариществамъ,—Экономическое общество гвардейскаго корпуса. Уставъ этого общества утвержденъ былъ въ концѣ 1891 г., а открытіе его послѣдовало въ первой половинѣ 1892 г. Общество состоитъ изъ членовъ и годовыхъ подписчиковъ, причемъ въ числѣ членовъ могутъ быть и офицерскія собранія, штабы и управленія мѣстныхъ войскъ, по желанію ихъ начальниковъ. Размѣръ пая опредѣленъ въ 10 руб. и каждый членъ можетъ имѣть нѣсколько паевъ; подписчики же вносятъ ежегодно въ пользу Общества по два рубля и участвуютъ въ прибыляхъ лишь пропорціонально суммѣ сдѣланныхъ ими закупокъ; вообще прибыль распредѣляется такъ, что 10% отчисляются въ запасный капиталъ, извѣстная часть отчисляется по постановленію общаго собранія въ награду служащимъ, вся же остальная прибыль дѣлится пополамъ, для распредѣленія одной половины по числу паевъ, а другой половины—по суммѣ закупокъ. Органами управленія являются общее собраніе, правленіе и наблюдательный комитетъ. Общество имѣетъ свои магазины, склады и мастерскія и, кромѣ того, оно вошло въ соглашеніе со многими торговцами и промышленными заведеніями для отпуска товара его членамъ и подписчикамъ по марочной системѣ. Сумма оборота общества за 1893 г. достигла 765½ тыс. рублей и въ настоящее время оно строитъ свой домъ по смѣтѣ въ 1,15 мил. руб., причемъ въ этомъ зданіи будутъ гостинница для пріѣзжающихъ членовъ-офицеровъ, библіотека, читальныя залы, чайная, почтово-телеграфное отдѣленіе, залъ съ хорами—для танцевъ, лекцій, концертовъ и т. п., и военный музей. Общество отпускаетъ товары не только на наличныя, а и въ кредитъ; но оказаніе кредита обставлено здѣсь особыми условіями, при которыхъ онъ не можетъ вредить ни обществу, ни потребителямъ. Каждый членъ общества, а равно и его годовой подписчикъ, состоящій на государственной службѣ и получающій отъ казны содержаніе, имѣетъ право пользоваться кредитомъ. Но на правленіи общества лежитъ обязанность наблюдать, чтобы сумма всѣхъ долговъ не затрудняла оборотовъ. Оказываемый кредитъ двоякій: а) кредитъ въ размѣрѣ полугодоваго оклада жалованья, главныхъ образомъ для пріобрѣтенія предметовъ обмундированія, обуви и бѣлья, причемъ срокъ этого кредита не свыше шести мѣсяцевъ и погашеніе долга совершается ежемѣсячно или самимъ должникомъ, или чрезъ посредство казначеевъ; и б) кредитъ пропорціональный числу принадлежащихъ паевъ. Общество это установило довольно прочныя связи съ нѣкоторыми другими военными потребительными обществами, закупая для нихъ нѣкоторые товары и пріобрѣтая чрезъ нихъ нѣкоторые мѣстные товары для себя. Относительно

рабочихъ, работающихъ въ мастерскихъ общества, замѣтно стремленіе всячески улучшить и обезпечить ихъ положеніе и съ этою цѣлью введены прибавки къ жалованью, безплатное довольствіе чаемъ, выдачи пособій на лѣченіе и погребеніе, оказаніе безплатной медицинской помощи, ссудо сберегательная касса и особый фондъ служащихъ и рабочихъ для выдачи пособій и пенсій.

Очевидно, такого рода разумное и прочное начинаніе не могло не возбудить вниманія общества и не вызвать новыхъ попытокъ къ учрежденію потребительныхъ обществъ, что́ и выразилось въ усиленномъ утвержденіи уставовъ такихъ обществъ, начиная именно съ 1892 года.

§ 150. *Учрежденія для удешевленія удовлетворенія различныхъ потребностей.*

Учрежденія для удешевленія удовлетворенія различныхъ потребностей отличаются чрезвычайной многочисленностью и крайнимъ разнообразіемъ; но огромное большинство ихъ зиждется пока на началахъ благотворительности, примѣняемыхъ, къ сожалѣнію, весьма часто тамъ, гдѣ ихъ слѣдовало-бы замѣнить началами общественной самодѣятельности и самопомощи.

Въ числѣ этихъ учрежденій, по настоятельности тѣхъ потребностей, которымъ они должны удовлетворять, первенствующее мѣсто принадлежитъ общественнымъ столовымъ, большинство которыхъ имѣетъ значеніе благотворительныхъ учрежденій; хотя опытъ свидѣтельствуетъ, что такого рода учрежденія въ весьма многихъ случаяхъ могли-бы возникать, существовать и развиваться безъ всякаго содѣйствія со стороны благотворительности, а въ еще бо́льшемъ числѣ случаевъ, возникнувъ на почвѣ благотворительности, они въ дальнѣйшемъ своемъ развитіи могли-бы превратиться въ самопитающія учрежденія, не нуждающіяся въ посторонней благотворительной помощи. Такъ, напр., въ Дрезденѣ учреждена была благотворительная кухня женскимъ благотворительнымъ обществомъ (Frauen-Verein) для раздачи обѣдовъ за плату въ 10 пфениговъ. Кухня эта помѣщается въ нижнемъ этажѣ дома, находящагося въ кварталѣ, наиболѣе населенномъ рабочимъ классомъ, и помѣщеніе это отличается необыкновенной простотой, соединенной съ удобствами; при чемъ, въ видахъ экономіи въ расходахъ на наемъ помѣщенія, обѣдающимъ въ народной кухнѣ запрещены куреніе и питье пива, вина и водки, дабы пообѣдавшіе не засиживались и скорѣе очищали занятыя ими мѣста для другихъ. Первое время эта кухня, не взирая на чрезвычайную экономію въ расходахъ на наемъ помѣщенія, обстановку и прислугу, требовала во-

способленія; но со временемъ, съ чрезвычайнымъ увеличеніемъ числа столующихся, она начала даже давать нѣкоторый доходъ, употребляемый на цѣли благотворительности. Открытая въ Петербургѣ обществомъ охраненія народнаго здравія нормальная столовая вскорѣ начала приносить изрядный доходъ, давшій возможность открыть при ней кулинарную школу. Въ Сенъ-Галленѣ, Фридрихомъ Берне основана была въ 1867 году народная кухня на акціонерныхъ началахъ. Первая кухня открыта была акціонерной компаніей въ наемномъ помѣщеніи и дѣла сначала пошли весьма удовлетворительно, но затѣмъ по разнымъ причинамъ число посѣтителей начало уменьшаться. Однако Берне не только не усумнился въ прочности своего дѣла, а рѣшилъ увеличить акціонерный капиталъ для пріобрѣтенія собственнаго помѣщенія. Но дѣла „кухни“ продолжали идти неудовлетворительно на столько, что поднимался даже вопросъ о сдачѣ кухни въ аренду или о полной ликвидаціи дѣлъ. Тѣмъ не менѣе, и послѣ этого Берне не потерялъ вѣру въ свое дѣло и въ результатѣ оно стало развиваться такъ, что оказалось возможнымъ расширить помѣщеніе кухни, чтобы отдѣлить мужчинъ отъ женщинъ, а въ 1884 году, открыта была еще одна кухня и введены были вечерніе столы; послѣ чего акціонерная компанія эта начала получать чистую прибыль.

Въ числѣ такихъ столовыхъ составляютъ особую категорію т. н. нормальныя столовыя, устраиваемыя для доставленія не только дешевыхъ обѣдовъ, но и такихъ обѣдовъ, въ которыхъ отдѣльныя блюда сообразованы по составу своему со всѣми требованіями гигіены, указывающей на необходимое для здороваго питанія человѣка количество бѣлковыхъ, крахмальныхъ и жировыхъ частей. Первый починъ въ устройствѣ такихъ столовыхъ у насъ сдѣланъ былъ въ Петербургѣ Обществомъ охраненія народнаго здравія.

Наконецъ, еще особую категорію общественныхъ столовыхъ образуютъ столовыя при кулинарныхъ школахъ. Первая такая столовая возникла въ Москвѣ при кулинарной школѣ Общества распространенія полезныхъ знаній между образованными женщинами. Такая-же столовая развивается съ большимъ успѣхомъ въ Петербургѣ, снабжая относительно дешевыми и хорошими обѣдами и служа, въ то-же время, практической школой для изученія кулинарнаго дѣла.

Второе мѣсто занимаютъ учрежденія, имѣющія цѣлью удовлетворять потребности въ жилищѣ. Соотвѣтственно усиленію неравномѣрности богатствъ и возрастанію народонаселенія, въ особенности въ крупныхъ городахъ, въ нихъ возрастаютъ также въ громадной степени дороговизна, тѣснота и непригодность квартиръ. И здѣсь такъ-же, какъ и относительно общихъ столовыхъ, преобладаютъ начала благотвори-

тельности, въ ущербъ той прочности, которую они имѣли-бы, будучи самопитающими учрежденіями. И здѣсь начала общественной самодѣятельности и самопомощи, не стѣсняемыя въ своемъ развитіи, дали-бы значительно бо́льшій результатъ, чѣмъ неустойчивая и случайная благотворительность. Выше мы указали уже на успѣшную строительную дѣятельность потребительныхъ обществъ для доставленія своимъ членамъ хорошихъ квартиръ за относительно дешевую цѣну. Акціонерная форма также неоднократно и во многихъ случаяхъ небезуспѣшно примѣнена была для сооруженія домовъ съ дешевыми и здоровыми помѣщеніями. Независимо отъ такой акціонерной компаніи въ Мюльгаузенѣ, которая отстроила болѣе 1000 домовъ для рабочихъ *) и продала ихъ послѣднимъ, особеннаго вниманія заслуживаетъ въ этомъ отношеніи учрежденная въ 1869 г. Гладбахская акц. компанія въ Германіи. Компанія эта, не пользуясь никакими привиллегіями и субсидіями и не принимая характера благотворительнаго учрежденія, отстроила множество домовъ, проданныхъ рабочимъ съ разсрочкой платежа, при чемъ акціонеры получали по 5% дивиденда, съ отчисленіемъ излишка сверхъ этого въ запасный капиталъ. Равно и здѣсь возможно, что учрежденіе, возникнувъ на почвѣ благотворительности, впослѣдствіи совершенно отрѣшится отъ элемента благотворительности и будетъ черпать жизненные соки въ самомъ себѣ, какъ мы видимъ это, напр., въ Гарлемѣ, въ Голландіи, гдѣ однимъ благотворительнымъ обществомъ предпринята было въ 1883 году постройка цѣлаго квартала небольшихъ домовъ для рабочаго класса, съ цѣлью отдачи ихъ въ наемъ такимъ образомъ, чтобы въ наемную плату, вносимую еженедѣльно, входила-бы и часть покупной платы, съ разсчетомъ погашенія ея въ теченіи 20 лѣтъ. Въ Бельгіи, въ 1889 году, изданъ былъ законъ о постройкѣ жилищъ для рабочихъ и образованіи въ каждомъ округѣ особаго комитета для наблюденія за постройками и за содержаніемъ жилищъ.

Не останавливаясь на остальныхъ многочисленныхъ учрежденіяхъ, имѣющихъ цѣлью удешевить и вообще поставить въ лучшія условія удовлетвореніе разнообразныхъ потребностей,—въ новѣйшее время осебеннаго вниманія заслуживаютъ широко развивающіеся въ Америкѣ и Англіи клубы, къ учрежденію которыхъ прибѣгаютъ и низшіе клас-

---

*) Въ отношеніи къ постройкѣ жилищъ для рабочихъ придерживаются обыкноновенно двухъ системъ: казарменной и усадебной (cottage system). Вторая изъ этихъ системъ заключается въ томъ, что строятся дома-особняки, разсчитанные преимущественно на одну семью; при чемъ возведеніе такихъ построекъ, въ виду требуемой для нихъ большой площади земли, возможно лишь за чертой города, вслѣдствіе чего образуются загородныя рабочія поселенія (cités ouvrieres).

сы населенія. Въ числѣ этихъ клубовъ наибольшій интересъ по характеру своему и по новизнѣ дѣла представляютъ клубы для работающихъ дѣвушекъ, возникшіе впервые въ Сѣв. Америки при весьма своеобразныхъ условіяхъ. Въ 1882 г., въ Нью-Іоркѣ, миссъ Грэсъ Доджъ, богатая дѣвушка, заинтересовалась положеніемъ рабочихъ дѣвушекъ и, слыша часто отъ нихъ жалобы, что имъ некуда дѣваться вечеромъ, что дома тѣсно, скучно и неудобно, предложила нѣсколькимъ дѣвушкамъ собираться по вечерамъ въ уступленной для этой цѣли ея знакомыми комнатѣ, въ сосѣдствѣ, гдѣ проживали эти дѣвушки. Тамъ онѣ сходились по вечерамъ, читали, работали вмѣстѣ и, наконецъ, по предложенію миссъ Доджъ, рѣшили, что хорошо бы основать такой клубъ для рабочихъ дѣвушекъ, гдѣ-бы эти послѣднія могли проводить свободные послѣрабочіе часы и кое-чему понаучиться. Это намѣреніе и было осуществлено, сначала въ очень скромныхъ размѣрахъ, а вслѣдъ затѣмъ такіе клубы стали возникать въ разныхъ мѣстахъ Сѣв. Америки, соединившись въ общій союзъ, при чемъ ежегодно созываются съѣзды представительницъ этихъ клубовъ. Клубы эти служатъ не только для развлеченія и вообще для обычныхъ всѣмъ клубамъ цѣлей, а они имѣютъ также и образовательное значеніе и способствуютъ распространенію практическихъ знаній, благодаря организованнымъ въ нихъ классамъ. Кромѣ того клубы эти занимаются отчасти благотворительностью, оказывая разнообразную помощь бѣднымъ. Что-же касается хозяйственнаго положенія этихъ клубовъ, то $^2/_3$ изъ нихъ не нуждаются въ какой-либо посторонней помощи и существуютъ исключительно на свои средства. Такіе-же клубы начали учреждаться и въ Англіи съ 1883 г. Первый клубъ учрежденъ былъ для дѣвушекъ школьнаго возраста, съ цѣлью дать имъ возможность пользоваться развлеченіями и полезно проводить свое время, когда онѣ свободны отъ школьныхъ занятій; при клубѣ имѣется пріютъ для дѣвушекъ ищущихъ занятій. Въ 1890 году клубы для дѣвушекъ соединились въ союзъ и приступили къ изданію своего ежемѣсячнаго журнала. Матеріальное положеніе и этихъ клубовъ можно считать вполнѣ обезпеченнымъ.

Въ новѣйшее время начали также множиться самыя разнообразныя общежитія, при чемъ и относительно ихъ нерѣдко примѣняются начала благотворительности тамъ, гдѣ они представляются неумѣстными. Къ числу общежитій, заслуживающихъ вниманія по стремленію замѣнить элементъ благотворительности элементомъ хозяйственнымъ, слѣдуетъ указать, между прочимъ, на Убѣжище горожанъ (Bürger-Asyl) въ Цюрихѣ. Учрежденіе это открыто было въ 1877 г. городскимъ управленіемъ. Цѣль этого учрежденія—дать такой пріютъ престарѣлымъ

горожанамъ, чтобы они, безъ всякихъ хлопотъ о хозяйствѣ и пользуясь полнымъ комфортомъ, могли доживать остатокъ дней своихъ, затрачивая сравнительно очень незначительную сумму денегъ. Домъ построенъ очень роскошно и окруженъ садами; изъ оконъ превосходный видъ, а улица, въ которой находится домъ, широкая и зданія въ этой улицѣ построены не тѣсно. Домъ состоитъ изъ 70 квартиръ, кромѣ службъ и пр.; въ каждой квартирѣ 2 комнаты, изъ которыхъ одна—спальня, другая—гостиная; квартиры меблированы со всевозможнымъ комфортомъ и даже съ нѣкоторою роскошью, въ зависимости отъ высоты наемной платы. Въ домѣ устроены превосходная ванная, больница для больныхъ заразительными болѣзнями, общая столовая, читальня и курительная. Кухня общая и при ней одна кухарка съ помощницей. Квартиранты, которыми могутъ быть только граждане города Цюриха, платятъ за квартиру и все содержаніе, исключая пользованіе ванной, стирку бѣлья и медицинскую помощь, за что́ платится отдѣльно, отъ 600—1800 франковъ въ годъ, смотря по степени роскоши отдѣлки квартиры и помѣщенія ея въ болѣе высокомъ или низкомъ этажѣ; собственно же содержаніе, т. е. столъ и проч., не смотря на бо́льшую или ме́ньшую плату, для всѣхъ совершенно одинаковое и отличается чрезвычайной простотой, при соблюденіи всѣхъ санитарно-гигіеническихъ условій. Въ одной и той же квартирѣ могутъ помѣщаться не одно, а нѣсколько лицъ, и въ такомъ случаѣ за каждое лишнее лицо приплачивается по 200 фр. въ годъ. Хозяйственная сторона учрежденія разсчитана такъ, чтобы доходъ покрывалъ собою расходъ. Организація управленія чрезвычайно простая: весь персоналъ служащихъ состоитъ изъ смотрительницы (Haushälterin), подъ начальствомъ которой находятся кухарка съ помощницей, 4 горничныхъ и швейцаръ.

Другой поучительный примѣръ стремленія замѣнить благотворительное начало хозяйственнымъ представляетъ, въ томъ же Цюрихѣ, пріютъ для работницъ (Herberge für Arbeiterinen), имѣющій цѣлью дать убѣжище для работницъ не имѣющихъ мѣста, или же желающихъ работать у себя на дому. Иниціатива учрежденія этого пріюта принадлежала одному благотворительному обществу, пріобрѣвшему для этой цѣли довольно большой домъ въ одномъ изъ недорогихъ кварталовъ города. Въ домѣ этомъ могутъ помѣщаться до 60 работницъ, по 2—6 въ одной и той-же комнатѣ, смотря по вмѣстимости ея; желающія же имѣть отдѣльную комнату приплачиваютъ за это. Работницы платятъ какъ за помѣщеніе, такъ и вообще за все содержаніе, исключая баню, стирку бѣлья и лѣченіе, по 1 фр. 30 сант. въ день. Управленіе пріютомъ нанимаетъ только кухарку и смотрительницу, всѣ же домашнія

работы по уборкѣ комнатъ, помощи на кухнѣ и т. под. исполняются самими жилицами. Спальни предназначены только для ночного времени, днемъ же всѣ работницы помѣщаются въ просторной рабочей комнатѣ и въ общей столовой. Пріютъ содержится весьма чисто и просто; для порядка въ немъ заведена весьма строгая дисциплина, на основаніи которой, между прочимъ, работницы должны ложиться спать и вставать въ опредѣленное время, также завтракать, обѣдать и ужинать; онѣ не могутъ принимать гостей иначе какъ въ общей комнатѣ и т. д. При полномъ количествѣ постояльцевъ расходы пріюта покрываются вполнѣ его доходами.

Наконецъ, что касается учрежденій для удешевленія жизни вообще, то ни въ одномъ государствѣ такого рода учрежденія не достигли столь широкаго распространенія, какъ въ Швеціи, и это благодаря главнѣйшимъ образомъ такой организаціи ихъ, что всѣ они въ совокупности представляютъ одно стройное органическое цѣлое, одинъ общій союзъ, имѣющій свое центральное бюро. Такого рода учрежденія каждаго города соединяются въ союзъ, а союзы эти разныхъ городовъ, въ свою очередь, образуютъ союзъ для совмѣстнаго и согласнаго дѣйствія по одному впередъ опредѣленному плану. Поэтому нигдѣ удовлетвореніе не только насущныхъ, но и второстепенныхъ потребностей не обходится относительно столь дешево, какъ въ Швеціи.

ПОСОБІЯ.

Введеніе и общая часть.

L. Stein Handbuch der Verwaltungslehre, 3-е изд., 1888.

G. Meyer Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, 2 изд., 1893.

Cabantoux Répétitions écrites sur le droit administratif, ed. *Liégeois*, 1882.

Лешковъ. Русскій народъ и государство, 1858.

Бунге. Полицейское право, 1869, 73, 77.

Андреевскій. Полицейское право, два изд., 1873—76 гг.

Тарасовъ. Основныя положенія Лоренца Штейна по полиц. пр., 1874.

Шейминъ. Учебникъ права внутренняго управленія, 1891—6 гг.

Дайси—Основы госуд. права Англіи, пер. съ анг., 1891.

Morier—Die Selbstregierung, пер. съ англ., 1876 (есть русск. пер.).

L. Stein—Vereinswesen 3-й т. его Die vollziehende Gewalt, въ его-же Die Verwaltungslehre.

Его-же и тамъ-же, 4-й т. Das Polizeirecht, 1867.

Тарасовъ—Личное задержаніе, какъ полицейская мѣра безопасности, 1876, 86.

Его-же—Краткій очеркъ науки административнаго права, 1888.

Милль—Основанія Политической Экономіи, II-й т. 1865.

Особенная часть.

Моль—3-й т. его Polizei-Wissenchaft, „Präventiv-Justiz".

Труды международныхъ тюремныхъ конгрессовъ и Труды съѣздовъ представителей русскихъ исправительныхъ заведеній для малолѣтнихъ.

Федоровъ. Фабричныя законодательства цивилизованныхъ государствъ о работахъ малолѣтнихъ и женщинъ на фабрикахъ. 1884.

Oettingen. v. Zur Duellfrage. 1889.

Baer. Die Trunksucht und ihre Abwer. 1890.

Лёнинъ. Полиція нравственности. Пер. Шеймина. 1890.

Stein Lor. v. Wucher und sein Recht. 1880.

Сообщенія Петербургскаго отдѣленія Комитета о сельскихъ ссудо-сберегательныхъ и промышленныхъ товариществахъ.

Труды коммиссіи, учрежденной для пересмотра устава о паспортахъ. 1860 г., 1870—75 г. и 1886 г.

Мсеріанцъ. Законы о печати, 5 изд. 1888.

Шершеневичъ. Авторское право. 1891.

Гурьевъ. О привилегіяхъ на изобрѣтенія. 1894.

Яроцкій. Экономическая отвѣтстненность предпринимателей. 1887.

Его-же. Страхованіе рабочихъ. 1895.

Іолли. Медикосанитарный строй и законодательство въ западно-европейскихъ государствахъ. Пер. съ нѣм. 1891.

Eulenberg. Handbuch der Gewerbe-Hygiene. 1876.

Ehrenberg—Versicherungsrecht, 1893.

Никольскій. Основные вопросы страхованія. 1895.

Георгіевскій. Призрѣніе бѣдныхъ и благотворительность. 1894.

Окольскій. А. Объ отношеніяхъ государства къ народному образованію. 1872.

Sax E. Die Verkehrsmittel in Volks - und Staatswirthschaft. 1878—79.

Чупровъ. Желѣзнодорожное хозяйство. 1875, 8 гг.

Почтово-телеграфный журналъ.

Knies K. Geld und Credit. 2 Aufl. 1885, I Abth.

Тарасовъ. Ученіе объ акціонерныхъ компаніяхъ. 1880.

Гаттенбергъ. Законодательство и биржевая спекуляція 1887.

Rau—Volkswirthschaftpolitik, II-й т. его Lehrbuch der politischen Oekonomie, 1863.

Schmoller. Zur Geschichte der deutschen Kleingewerbe. 1870.

Schulze v. Gaevernitz. Die engliche Genossenschaftsbewegung. 1991.

Исаевъ. Промышленныя товарищества во Франціи и Германіи. 1879.

Лапе. Рабочій вопросъ, его значеніе въ настоящемъ и будущемъ 1892, пер. съ нѣм.

Шаховской. Сельско-хозяйственные отхожіе промыслы. 1896.

Brentano. Ueber die Ursachen der heutigen socialen Noth, 1889.

Федоровичъ. Жилища рабочихъ. 1881.

Озеровъ И. Общества потребителей на Западѣ и въ Россіи. 1894.

Hampke. Das Ausgabebudget der Privatwirthschaften. 1888.

ОПЕЧАТКИ:

Стран.	*Строка сверху*	*—снизу.*	*Напечатано:*	*Слѣдуетъ:*
3	12	—	Wohlfartspolizei	Wohlfahrtspolizei
—	—	16	позднѣе;	позднѣе,
22	18	—	уставы.	указы.
41	—	13	фикція	фикціи
44	—	8	степень	ступень
55	—	4	§ 19.	§ 29.
58	—	5	оплачивающихъ	оплачивающимъ
65	—	17	не	ни
94	4	—	§ 12.	§ 42.
100	—	9	пропоціональны	пропорціональны
136	—	12	образованіи	образованія
139	16	—	не	ни
152	—	21	потранатствъ,	патронатствъ,
171	11	—	незавизимо	независимо
190	—	8	чайни	чайныя
195	—	10	успѣшнее	успѣшнѣе
208	8	—	испекторовъ	инспекторовъ
221	—	4,8	1)	2)
229	—	15	коксультствъ	консульствъ
241	13	—	собственности,	собственность
261	6	—	Heaeth	Health
266	—	10	мочьку	мочку
283	4	—	мансардовъ	мансардъ
299	—	15	свисками	свистками
313	16	—	истребляетъ	истребляется
323	—	2	Екаретинѣ	Екатеринѣ
405	—	16	отношеніяхъ и	отношеніяхъ,
411	—	8	жрепы	жрецы
417	—	5	лондманшафты	ландсманшафты
444	6	—	церьковь	церковь
449	14	—	вся	когда вся
455	2	—	себѣ	въ себѣ
479	14	—	состоятъ	стоятъ
488	—	1	то есть	это
503	17	—	отношеніе	отношеніе это
507	—	12	на рукахъ	въ рукахъ

Стран.	*Строка сверху—снизу.*		*Напечатано:*	*Слѣдуетъ:*
517	3	—	двухъ	нихъ
518	—	15	друтаго	дутаго
525	12	—	(Samelladungstarif)	(Sammelladungstarif)
540	—	11	било	было
546	—	4	почтмейстеромъ	почтмейстерамъ
563	—	14	мостахъ	мѣстахъ
580	19	—	учучшенiй	улучшенiй.
586	—	18	окончательно	окончательнаго
588	14	—	утрежденiй.	учрежденiй.
589	9	—	вѣдомства городскаго	вѣдомства
598	—	21	присуши	присуще
633	13	—	относиться	относится
653	—	6	случайными	случайными и

UNIVERSITY OF ILLINOIS-URBANA
3 0112 062369282